

**EKSISTENSI PENGADILAN TATA USAHA NEGARA
MAKASSAR**
(Telaah atas Pemikiran Hukum Ketatanegaraan Islam)



Skripsi

Diajukan untuk Memenuhi Salah Satu Syarat Meraih Gelar
Sarjana Hukum Islam (S.Hi) Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan
pada Fakultas Syari'ah dan Hukum
UIN Alauddin Makassar

Oleh
SUKIRNO
NIM. 10300110029

**JURUSAN HUKUM PIDANA DAN KETATANEGARAAN
FAKULTAS SYARI'AH DAN HUKUM
UIN ALAUDDIN MAKASSAR
2014**

PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI

Mahasiswa yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Sukirno
NIM : 10300110029
Tempat/Tgl. Lahir : Jeneponto/6 Februari 1992
Jurusan : Hukum Pidana dan Ketatanegaraan
Fakultas : Syari'ah dan Hukum
Alamat : Jln. Bakung Veteran, Kel. Samata, Kab. Gowa.
Judul : Eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar
(Telaah Pemikiran atas Hukum Ketatanegaraan Islam)

Menyatakan dengan sesungguhnya dan penuh kesadaran bahwa skripsi ini benar adalah hasil karya penyusun sendiri. Jika di kemudian hari terbukti bahwa ia merupakan duplikat, tiruan, plagiat, atau dibuat oleh orang lain, sebagian atau seluruhnya, maka skripsi dan gelar yang diperoleh karenanya batal demi hukum.

Samata, Gowa, 6 Februari 2015

Penyusun,

SUKIRNO
NIM: 10300110029

PENGESAHAN SKRIPSI

Skripsi yang berjudul, “Eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar (Telaah atas Pemikiran Hukum Ketatanegaraan Islam),” yang disusun oleh saudara Sukirno, NIM: 10300110029, mahasiswa Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan pada Fakultas Syari’ah dan Hukum UIN Alauddin, telah diuji dan dipertahankan dalam sidang *munaqasyah* yang diselenggarakan pada hari Jum’at, tanggal 12 Desember 2014 M, bertepatan dengan 19 Safar 1436 H, dinyatakan telah dapat diterima sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum Islam (S.HI.) dalam Ilmu Hukum Islam, Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan (dengan beberapa perbaikan).

Samata-Gowa, 12 Desember 2014 M.
19 Safar 1436 H.

DEWAN PENGUJI



Ketua : Prof. Dr. H. Ali Parman, M.A. (.....)

Sekretaris : Dra. Nila Sastrawati, M.Si. (.....)

Munaqis I : Prof. Dr. H. Ali Parman, M.A. (.....)

Munaqis II : Drs. H. Dudung Abdullah, M.Ag. (.....)

Pembimbing I : Prof. Dr. Usman Djafar, M.Ag. (.....)

Pembimbing II : Abd Rahman, S.Ag., M.Pd. (.....)

Diketahui oleh:

Dekan Fakultas Syari’ah dan Hukum
UIN Alauddin Makassar,

Prof. Dr. H. Ali Parman, MA
NIP: 19570414 198603 1 003

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Pembimbing penulis skripsi Saudara Sukirno, Nim: 10300110029 Mahasiswa Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan Islam pada Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin Makassar, setelah dengan seksama meneliti dan mengoreksi skripsi yang bersangkutan dengan judul “Eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara (Telaah atas Pemikiran Hukum Ketatanegaraan Islam),” memandang bahwa skripsi tersebut telah memenuhi syarat-syarat ilmiah dan dapat disetujui untuk diajukan ke sidang *munaqasyah*.

Demikian persetujuan ini diberikan untuk proses selanjutnya.

Samata-Gowa, 6 Februari 2015

Pembimbing I

Pembimbing II

Prof. Dr. Usman Djafar, M.Ag
NIP. 1958 0901 199102 1 002

Abd Rahman, S.Ag., M.Pd
NIP. 1973 1231 200501 1 034

KATA PENGANTAR



Tidakkah engkau malu pergi ke laut, sementara pulang hanya membawa sekendi air, padahal di dalam laut terdapat begitu banyak mutiara yang terpendam....

Jalaluddin Rumi (The Sufi Book of Life)

Sebuah perjalanan hidup selalu memiliki awal dan akhir. Ibarat dunia ini yang memiliki permulaan dan titik akhir. Perjalanan hidup selama 4 (tahun) begitu terasa dalam sanubari. Setelah melewati perjalanan panjang dan melelahkan, menyita waktu, tenaga, dan pikiran, sehingga penulis dapat merampungkanskripsi ini. Skripsi ini diajukan sebagai salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum Islam (S.Hi) pada Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan Fakultas Syari'ah dan Hukum Universitas Islam Negeri Alauddin.

Maka sepantasnyalah persembahkan puji syukur hanya di peruntukan kepada Sang Maha Sutradara, Allah swt. yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul : Eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara (Telaah atas Pemikiran Hukum Ketatanegaraan Islam).

Kemudian selalu kirimkan shalawat dan salam kepada Nabi Muhammad saw serta para sahabat-sahabatnya yang telah memperjuangkan Islam sebagai agama samawi sekaligus sebagai aturan hidup. Yang telah mengantarkan kita semua dari dunia perhimpunan, dunia perikatan menuju ke dunia pergerakan.

Ucapan terima kasih penulis sampaikan kepada seluruh pihak yang telah membantu hingga selesainya penulisan skripsi ini, dan kepada:

1. Kedua orang tua terkasih dan tersayang, Ayahanda Muh. Haris dan Ibunda Nursamsi, semoga Allah Swt melimpahkan Ridho-Nya dan Kasih-Nya kepada keduanya. Sebagaimana dia mendidik penulis semenjak kecil, yang atas asuhan, limpahan kasih sayang serta dorongan mereka, penulis selalu peroleh kekuatan material dan moril dalam merintis kerasnya kehidupan .
2. Prof. Dr. H. A. Qadir Gassing, HT., M.S. selaku Rektor UIN Alauddin. Beserta seluruh Civitas Akademik atas bantuannya selama penulis mengikuti pendidikan.
3. Prof. Dr. H. Ali Parman, MA. selaku Dekan Fakultas Syari'ah dan Hukum UIN Alauddin.
4. Prof. Dr. Usman Djafar, M.Ag., dan AbdRahman, S.Ag., M.Pd., selaku pembimbing yang telah meluangkan waktu dan pikirannya dalam membimbing sampai selesainya penyusunan skripsi ini.
5. Ibu Dra. Nila Sastrawaty, M.Si selaku ketua jurusan serta Bapak Alimuddin, M.Ag selaku sekretaris jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan.
6. Bapak Ketua Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar yang telah memberikan kesempatan penulis untuk melakukan penelitian di lembaga yudisial tersebut.
7. Bapak dan Ibu dosen yang telah mencurahkan tenaga, pikiran serta bimbingannya dalam memberikan berbagai ilmu pengetahuan dalam mencari secercah cahaya Ilahi dalam sebuah pengetahuan di bangku kuliah.

8. Saudara-saudaraku yang tercinta: Argah Dwintara dan Siska Trianugerah Srikandi yang selalu memberikan semangat dan doanya. serta Kakanda yang selalu memberikan waktu untuk memberikan waktu dan ilmunya,
9. Ucapan terima kasih juga kepada sahabat-sahabat seperjuanganku di HPK angkatan 2010 yaitu Muh. Fachrur Razi dan Welly Sulfadli beserta sahabat-sahabat yang lainnya, adek-adek junior HPK angkatan 2011, 2012, dan 2013, dan seluruh sahabat-sahabatwati Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) baik yang namanya masuk secara struktur maupun kultul serta kepada teman-teman yang tidak mungkin penulis sebutkan namanya satu persatu mereka semua telah menjadi inspiratif kepada penulis secara tidak langsung.

Akhirnya, meskipun skripsi ini telah penulis usahakan semaksimal mungkin agar terhindar dari kekeliruan dan kelemahan, baik dari segi substansi dan metodologinya, penulis dengan tangan terbuka menerima kritik yang sifatnya membangun demi kesempurnaan isi. Demikian semoga apa yang ditulis dalam skripsi ini diterima oleh Allah swt. sebagai amal saleh.,,Amien

Samata-Gowa, 6 Februari 2015

Penyusun,

SUKIRNO

NIM: 10300110029

DAFTAR ISI

	Halaman
JUDUL	i
PERNYATAAN KEASLIAN SKRIPSI.....	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PENGESAHAN SKRIPSI.....	iv
KATA PENGANTAR.....	v
DAFTAR ISI.....	viii
PEDOMAN TRANSLITERASI	x
ABSTRAK	xiii
 BABI PENDAHULUAN	 1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Pengertian Judul dan Definisi Operasional	8
D. Kajian Pustaka	10
E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian	11
 BAB II TINJAUAN TEORITIS	 13
A. Peradilan Tata Usaha Negara	13
B. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara	19
C. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara	24
D. Sejarah Lembaga Peradilan dalam pemikiran Hukum Ketatanegaraan Islam	36

BAB III METODE PENELITIAN.....	44
A. Jenis dan Lokasi Penelitian.....	45
B. Pendekatan Penelitian.....	46
C. Populasi dan Sample/Sumber Data.....	47
D. Metode Pengumpulan Data	49
E. Teknik Pengolahan dan Analisis Data.....	50
 BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....	 51
A. Profil Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Makassar	51
B. Peranan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dalam Mewujudkan Peradilan yang <i>Cepat, Sederhana, dan Biaya Ringan</i>	59
C. Proses Berperkara pada Pengadilan Tata Usaha Negara.....	64
 BAB V PENUTUP.....	 83
A. Kesimpulan.....	83
B. Implikasi Penelitian	85
 DAFTAR PUSTAKA	 88
LAMPIRAN-LAMPIRAN	91
DAFTAR RIWAYAT HIDUP	

PEDOMAN TRANSLITERASI

A. Transliterasi

1. Konsonan

Huruf-huruf bahasa Arab ditransliterasi ke dalam huruf latin sebagai berikut:

b	:	z	:	f	:
t	:	s	:	q	:
ts	:	sy	:	k	:
j	:	sh	:	l	:
h	:	dh	:	m	:
kh	:	th	:	n	:
d	:	zh	:	w	:
dz	:	'	:	h	:
r	:	gh	:	y	:

Hamzah () yang terletak di awal kata mengikuti vokalnya tanpa tanda apapun. Jika ia terletak di tengah atau di akhir, maka ditulis dengan tanda (').

2. Vokal dan Diftong

a. Vokal atau bunyi (**a**), (**i**) dan (**u**) ditulis dengan ketentuan sebagai berikut:

Vokal	Pendek	Panjang
Fathah	a	â
Kasrah	i	î
Dammah	u	û

b. Diftong yang sering dijumpai dalam transliterasi ialah (*ay*) dan (*aw*), misalnya:

bayn dan *qawl*.

- 1) *Syhadah* dilambangkan dengan konsonan ganda.
- 2) Kata sandang *al-* (*alif lam ma'rifah*) ditulis dengan huruf kecil, kecuali bila terletak di awal kalimat. Dalam hal ini kata tersebut ditulis dengan huruf besar (**Al-**) Contohnya: **Al-qur'an**.
- 3) Ta' marbuta () ditransliterasikan dengan *t*. Tetapi jika ia terletak di akhir huruf *h*. Contohnya: *Fatimah*
- 4) Kata atau kalimat Arab yang ditransliterasikan adalah kata atau kalimat yang belum dibakukan dalam bahasa Indonesia. Adapun kata atau kalimat yang sudah dibakukan menjadi bagian dari perbendaharaan bahasa Indonesia, tidak ditulis lagi menurut cara transliterasi di atas, misalnya perkataan *Al-Qur'an*, *sunnah* dan *khusus*. Namun bila kata-kata tersebut menjadi bagian dari teks Arab, maka harus ditransliterasikan secara utuh, misalnya:

أهل البيت (*Ahl Al-Bayt*).

B. Singkatan

Beberapa singkatan yang dibakukan adalah:

- | | | |
|------------|---|-----------------------------|
| 1. HTN | = | Hukum Tata Negara |
| 2. HAN | = | Hukum Administrasi Negara |
| 3. H. | = | Hijiriyah |
| 4. KTUN | = | Keputusan Tata Usaha Negara |
| 5. Keppres | = | Keputusan Presiden |

- | | | |
|---------------------|---|-------------------------------------|
| 6. M. | = | Masehi |
| 7. PTUN | = | Pengadilan Tata Usaha Negara |
| 8. PT TUN | = | Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara |
| 9. PERPU | = | Peraturan Pengganti Undang-undang |
| 10. PP | = | Peraturan Pemerintah |
| 11. Q.S...(...).... | = | Quran, Surah....., ayat..... |
| 12. ra. | = | Radiyallahu ‘Anhu |
| 13. saw. | = | Salla Allâhu 'Alayhi wa Sallam |
| 14. swt. | = | Subhanahû wata'alâ |
| 15. TUN | = | Tata Usaha Negara |
| 16. UUD 1945 | = | Undang-undang Dasar Tahun 1945 |
| 17. UU | = | Undang-undang |

ABSTRAK

Nama : Sukirno
Fakultas : Syari'ah dan Hukum
Jurusan : Hukum Pidana dan Ketatanegaraan
NIM : 10300110029
Judul Skripsi : Eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar
(*Telaah Pemikiran atas Hukum Ketatanegaraan Islam*)

Skripsi ini membahas tentang eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara jika di telaah atas pemikiran Hukum Ketatanegaraan Islam, adapun pokok permasalahannya tentang eksistensi PTUN Makassar dan dengan sub masalahnya yaitu, bagaimana kinerja Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dalam mewujudkan peradilan yang *cepat, sederhana, dan biaya ringan*. Serta, bagaimana cara proses berperkara pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar. Kemudian dikaitkan pada sejarah peradilan pada awal mula kejayaan Islam.

Lembaga *Wilayatul mahzalim* pada masa Dinasti Ummayyah, yaitu saat khalifah Umar bin Abdul Azis apabila dibandingkan dengan lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara terdapat kesamaan dalam mengadili para pejabat pemerintahan yang melakukan diluar batas kewenangannya dan menyalahgunakan amanat yang diberikan selaku pemerintah untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat.

Dalam penyusunan skripsi ini, penyusun menggunakan beberapa metode penulisan baik dalam pengumpulan data maupun dalam pengolahannya. Dalam penelitian ini jenis penelitiannya adalah *field research kualitatif* dan penelitian pustaka yang diperoleh dari beberapa sumber baik primer maupun sekunder.

Adapun tujuan yang ingin dicapai adalah untuk mendeskripsikan kinerja lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dalam mewujudkan peradilan yang *cepat, sederhana, dan biaya ringan*, serta untuk menganalisis dan mengklarifikasi proses berperkara pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.

Hasil penelitian ini menunjukkan bahwa pada masa Ketatanegaraa Islam para hakim bekerja sendiri tanpa panitera dan tanpa registrasi dan administrasi peradilan, bahkan pada awalnya mereka bersidang di rumah mereka sendiri dan kemudian pindah ke Masjid, serta mereka sendiri yang melaksanakan eksekusi keputusan pengadilannya dan dalam memutuskan perkara adalah Al-Qur'an, Sunnah Nabi, dan ijtihad mereka sendiri, disaat mereka tidak menemukan rujukan di Al-Qur'an dan sunnah Nabi.

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Raja tidak dapat dipersalahkan (*The King can do no wrong*) adalah suatu slogan yang menyatakan apapun titah raja adalah hukum. Namun, dalam negara modern sebagai perkembangan dari slogan tersebut tidak mengkehendaki hal demikian, sejak setelah Indonesia masuk pada era reformasi.¹

Istilah tersebut dapat ditafsirkan yaitu *Pertama*, dalam pengadilan-pengadilan menyatakan bahwa raja secara pribadi tidak dapat dimintakan pertanggungjawaban atas perbuatan-perbuatannya. Kalau seandainya seorang raja melakukan kesalahan, tidak ada sesuatu pengadilan pun yang dapat memeriksanya. *Kedua*, bahwa seseorang tidak dapat mempergunakan perintah mahkota sebagai alasan untuk melakukan sesuatu perbuatan melanggar hukum.

Hal ini berarti bahwa seorang raja atau pemerintah tidak dapat dipersalahkan, namun terhadap seseorang yang melakukan kesalahan yang

¹Sarip dan Achmad Rizky Pratama, *Mengungkap Wajah Peradilan Tata Negara Indonesia* (Yogyakarta: Genta Press, 2008), h. 97.

mengatasnamakan pemerintah tidak diperkenankan.² Untuk menjawab semua tantangan yang dihadapi oleh rakyat terhadap pejabat pemerintah yang sewenang-wenang mengeluarkan suatu kebijakan yang tidak sesuai dengan kondisi rakyat maka dibutuhkan suatu lembaga peradilan yang efektif dan efisien untuk mencegah terjadi suatu pelanggaran hukum yang dilakukan oleh pejabat pemerintah.

Instrumen utama hukum oleh pemerintah adalah keputusan pemerintah yang untuk menguji keabsahannya adalah peraturan perundang-undangan dan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Hukum harus ditaati, dilaksanakan, dipertahankan, dan ditegakkan.

Pelaksanaan hukum dalam kehidupan, bermasyarakat, bermasyarakat dan bernegara, mempunyai arti yang sangat penting. Tercapai tidaknya tujuan hukum terletak pada pelaksanaan hukum itu. Ketertiban dan ketentraman masyarakat hanya dapat diwujudkan secara nyata, bila hukum dilaksanakan dan ditegakkan dengan baik.

Dalam pelaksanaan hukum bisa terjadi pelanggaran hukum, karena itu perlu dilaksanakan penegakan hukum (*law enforcement*) sebagai bagian yurisdiksi Negara. Ada tiga hal penting dalam penegakan hukum yang perlu

²Sarip dan Achmad Rizky Pratama, *Mengungkap Wajah Peradilan Tata Negara Indonesia*, h. 110.

mendapat perhatian yang sungguh-sungguh, yaitu kepastian hukum, kemanfaatan dan keadilan.

Penegakan hukum terdiri dari pihak-pihak yang membuat peraturan perundang-undangan, yaitu badan legislatif dan pemerintah, dan pihak-pihak yang menetapkan hukum, seperti kepolisian, kejaksaan, pengacara, masyarakat, dan kehakiman. Hakim merupakan aparat penegak hukum dalam proses penyelesaian setiap perkara dan memberikan keputusan. Sering dikatakan bahwa hukum dan pengadilan yang berpuncak pada Mahkamah Agung merupakan benteng terakhir untuk menegakkan hukum dan keadilan.

Kekuasaan pemerintah adalah kekuasaan Negara, yang berkaitan dengan penggunaan kekuasaan, yang merupakan aktivitas yang kontinyu dan diarahkan terhadap tujuan yang perlu dicapai. Tindakan administrasi Negara yang dilakukan pejabat pemerintahan dapat dibedakan atas dua macam yaitu, perbuatan atau tindakan hukum dan tindakan biasa. Yang tergolong tindakan hukum adalah tindakan hukum publik dan hukum privat.

Tindakan tersebut dilakukan oleh badan pejabat Tata Usaha Negara, yang selalu harus berdasar atas hukum, kecuali dalam hal pemerintah harus bertindak cepat, sementara peraturan belum tersedia. Pemerintah mempunyai kebebasan bertindak untuk menyelesaikan persoalan konkret yang dihadapi.

Perbuatan pemerintah dapat berupa perbuatan perundang-undangan (*regelling*), membuat keputusan (*beschikking*), dan perbuatan materiil (*materrielle dad*). Dengan perbuatan atau tindakan hukum badan atau pejabat pemerintahan lahirilah hubungan hukum antara badan atau pejabat Tata Usaha Negara itu dengan warga masyarakat atau badan hukum perdata, yang jika terjadi sengketa, perlu diselesaikan melalui pengadilan.

Maka dari itu diperlukan suatu lembaga peradilan yang mengkhususkan untuk menyelesaikan sengketa antara hak pribadi atau badan hukum perdata dengan pejabat Tata Usaha Negara yang bertujuan untuk merasakan keadilan yang sama.

Yang menjadi wewenang dari sengketa Tata Usaha Negara yaitu lembaga yang dikenal Pengadilan Tata Usaha Negara yang dimana wewenangnya adalah menyelesaikan sengketa terkait dengan keputusan (*beschikking*), yaitu keputusan badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang bersifat konkret, individual, dan final.

Terhadap peraturan perundang-undangan yang bersifat mengatur dan berlaku umum (*regelling*) dan tingkatannya di bawah undang-undang, jika ada yang keberatan (*judicial review*) ke Mahkamah Agung, dan yang tingkatannya undang-undang, keberatan diajukan ke Mahkamah Konstitusi.³

³Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara: Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, h. 244-245.

Peradilan Tata Usaha Negara berkaitan erat dengan hak-hak asasi manusia, karena menyelesaikan sengketa antar warga Negara dengan pemerintah yang bertindak melalui alat-alatnya. Peradilan Tata Usaha Negara bertugas menyelesaikan suatu perbuatan pemerintah atau administrasi Negara melalui pejabat atau instansinya yang dipermasalahkan oleh warga masyarakat, termasuk perusahaan, koperasi, yayasan, organisasi sosial, atau sesama instansi pemerintahan.⁴

Sejalan dengan hal tersebut maka dibentuklah Lembaga Peradilan Administrasi (Tata Usaha Negara). Berdasarkan UU No.5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang berlaku efektif sejak tanggal 14 Januari 1991 berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) No.7 Tahun 1991.

Hingga saat ini, Peradilan Tata Usaha Negara (PERATUN) Indonesia telah berusia hampir 21 (dua puluh satu) tahun. Dengan segala kekurangannya, UU No.5 Tahun 1986 pun telah dua kali diperbaiki (diubah) yaitu pertama dengan UU No.9 Tahun 2004 dan kedua dengan UU No.51 Tahun 2009.

Terbentuknya Peradilan Tata Usaha Negara Makassar tidak dapat dilepaskan dari proses pembentukan peraturan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, yang berawal dari lahirnya Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata

⁴Baharuddin Lopa dan Andi Hamzah, *Mengenal Peradilan Tata Usaha Negara* (Ed. 2, Cet, 2; Jakarta: Sinar Grafika, 1993), h. 2.

Usaha Negara, yang diundangkan tanggal 29 Desember 1986 namun peradilannya baru dibentuk dan beroperasi setelah 5 (lima) tahun kemudian.

Berdasarkan amanat dari UU No.5 Tahun 1986 tersebut (sebagaimana telah diubah dengan UU No.9 Tahun 2004 dan UU No.51 Tahun 2009), pada tanggal 14 Januari 1991 terbit Peraturan Pemerintah (PP) No.7 Tahun 1991 Tentang Penerapan Undang-Undang No.5 Tahun 1986 Tentang Peradilan Tata Usaha Negara yang sekaligus merupakan awal beroperasinya Pengadilan Tata Usaha Negara di Indonesia.⁵

Sedangkan, Eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara dalam perspektif Hukum Ketatanegaraan Islam memaparkan juga dalam bidang peradilan pada awal sejarah Islam, Nabi Muhammad saw di samping sebagai kepala Negara juga sekaligus sebagai hakim tunggal. Namun, pada masa pemerintahan Umar Bin Khattab mulai diatur tata laksana peradilan, antara lain dengan mengadakan penjara dan pengangkatan sejumlah hakim, dan atas nama Khalifah menyelesaikan sengketa antara anggota masyarakat, bersendikan Al-Quran, Sunnah, dan Qiyas..⁶

Kemudian rasa keadilan itu sangat diperlukan dalam menentukan suatu keputusan oleh para penegak hukum dalam menentukan suatu keputusan. Karena

⁵<http://ptun-makassar.go.id/category/profil-ptun-makassar/profil-p-tun/sejarah/>. (Di akses pada Tanggal 6 Februari 2014).

⁶Munawir Sjadzali, *Islam dan Tata Negara: Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran* (Ed. 5; Jakarta: UI-Press, 1990), h. 38-39.

semangat akan keadilan dalam penegakan hukum itu lebih dekat dengan kepada takwa (Q,S Al-Maidah., 5:8).⁷

Pernyataan ini mengandung makna tentang berlaku adil, karena keadilan dibutuhkan dalam segala hal, untuk mencapai dan memperoleh ketentraman, kemakmuran dan kebahagiaan dunia dan akhirat. Oleh karena itu, berlaku adil adalah jalan yang terdekat untuk mencapai tujuan bertakwa kepada Allah swt.⁸

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang masalah tersebut dan melihat masih terdapat kekurangan pengetahuan tentang lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara, maka yang menjadi masalah pokok dalam penelitian ini adalah Bagaimana Eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara di Kota Makassar ?

Berdasarkan dari pokok masalah tersebut maka yang menjadi sub-sub masalah yang akan dibahas sebagai berikut :

1. Bagaimana kinerja Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dalam mewujudkan pengadilan yang *cepat, sederhana, dan biaya ringan* ?
2. Bagaimana proses berperkara pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar?

⁷Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Tafsirnya*, Edisi yang Disempurnakan, h. 364.

⁸Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Tafsirnya*, Edisi yang Disempurnakan, h. 356-366.

C. Pengertian Judul dan Definisi Operasional

Untuk menghindari kekeliruan dalam penafsiran terhadap pengertian sebenarnya, maka penulis akan menjelaskan beberapa kata dalam judul skripsi ini. Maka dengan itu untuk membatasi kata perkata agar dapat dipahami, uraian yaitu sebagai berikut, dalam *Kamus Besar Bahasa Indonesia* Eksistensi, adalah keberadaan.⁹ Ditambah lagi dengan pengertian Pengadilan Tata Usaha Negara, dalam *Kamus Hukum* adalah badan peradilan khusus yang berwenang memeriksa dan memutuskan dalam tingkat pertama perkara-perkara tata usaha negara dalam rangka melindungi anggota masyarakat dari tindakan atau kebijaksanaan melawan atau tidak berdasarkan hukum yang dilakukan oleh pegawai atau aparatur negara.¹⁰

Dilanjut lagi Telaah, adalah penyelidikan; kajian; pemeriksaan; penelitian:¹¹ Kemudian Pemikiran, adalah proses yang menggunakan akal untuk menyelesaikan suatu masalah.¹² Sedangkan, pengertian Hukum Ketatanegaraan Islam dalam pandangan *Fikih Siyasah*, dikenal dengan istilah *Siyasah Syar'iyah* yang dikemukakan oleh 'Abd al-Rahman Taj dalam *al-Siyasah al-Syariah wa al-Fiqh al-Islami* berpendapat bahwa *Siyasah Syar'iyah* diartikan sebagai hukum-hukum yang mengatur urusan negara dan mengorganisasi urusan umat sesuai dengan jiwa syariah

⁹Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Ed. 3; Jakarta: Pusat Bahasa, 2008). h.743.

¹⁰M. Marwan dan Jimmy P, *Kamus Hukum: Dictionary Of Law Complete Edition*. (Cet. 1; Jakarta: Gama Press, 2009). h. 501.

¹¹Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. h.1475.

¹²Jiwamindapsikologi.blogspot.com/2012/08/pemikiran. (Diakses pada tanggal 11 Juli 2014).

dan dasar-dasarnya yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemasyarakatan, meskipun pengaturan tersebut tidak ditegaskan baik di dalam Al-quran maupun Sunnah.¹³

Dengan demikian yang dimaksud dengan batasan judul skripsi tersebut dan menjadi yang kesimpulan penulis adalah pemahaman yang ingin didapatkan tentang eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, dalam mewujudkan peradilan yang *cepat, sederhana, dan biaya ringan*. Yang dimana pengadilan tersebut sebagian kalangan bagi mahasiswa pada umumnya terkhusus yang bergelut di bidang hukum masih terdapat yang kurang mengetahui tentang keberadaan Pengadilan Tata Usaha Negara dan cara berperkara pada Pengadilan Tata Usaha Negara.

Selanjutnya, apabila setelah mengkaji tentang eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara maka ingin mencoba menrefleksi sekilas tentang sejarah lembaga peradilan dalam sudut pandang Hukum Ketatanegaraan Islam. Yang bila mana ingin diketahui pada masa Nabi Muhammad saw berserta sahabat-sahabatnya dalam hal ini pernah atau tidak menerapkan sebuah lembaga pengadilan yang mungkin ada kesamaan dengan Peradilan Tata Usaha Negara yang telah diterapkan di Indonesia.

¹³Abdurrahman Taj, *al-Siyasah al-Syari'iyah wa al-Fiqh al-Islami* (Mesir: Mathba'ah Dar-al-Ta'lif, 1953), dikutip dalam Ahmad Sukardja, *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara: Dalam Perspektif Fikih Siyasah*, h. 15.

D. Kajian Pustaka

Secara umum, kajian pustaka atau penelitian terdahulu merupakan momentum untuk mendemonstrasikan hasil bacaannya yang ekstensif terhadap literatur-literatur yang berkaitan dengan pokok masalah yang diteliti.¹⁴ Agar nantinya pembahasan ini lebih fokus pada pokok kajian maka dilengkapi beberapa literatur yang masih berkaitan dengan pembahasan yang dimaksud diantaranya adalah SF Marbun, dalam bukunya “Peradilan Tata Usaha Negara”. Buku ini menguraikan tentang pengertian Peradilan Tata Usaha Negara, sejarah singkat PTUN, kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara, dan tujuan dibentuknya Peradilan Tata Usaha Negara.

Selanjutnya oleh Rozali Abdullah, dalam bukunya “Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara”. Buku ini menguraikan tentang cara-cara mengajukan gugatan di Pengadilan Tata Usaha Negara, Pemeriksaan di Persidangan dan Pelaksanaan putusan di Pengadilan Tata Usaha Negara.

Selanjutnya Alaidin Koto, dalam bukunya “Sejarah Peradilan Islam” yang menjelaskan tentang sejarah peradilan Islam yang telah tumbuh dan berkembang sejak masa Rasulullah saw sampai sekarang.

Dan buku yang lain pula dijelaskan oleh Djazuli, dalam bukunya Fiqih Siyasah, yang menguraikan tentang memahami aturan-aturan Syari’ah yang

¹⁴Tim Penyusun Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah UIN Alauddin Makassar, *Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah : Makalah, Skripsi, Tesis, Disertasi, dan Laporan Penelitian* (Makassar: Alauddin Press, 2013), h. 13.

dirujukkan kepada Al-quran dan Hadits Nabi serta kaidah-kaidah yang berlaku di dalam Siyasah.

Serta oleh Peter Mahmud Marzuki, dalam bukunya Penelitian Hukum, yang memberikan pemahaman tentang prosedur penelitian yang berkaitan dengan hukum dan langkah-langkah penelitian hukum.

Dari beberapa literatur-literatur yang telah dikemukakan, baik secara kelompok maupun perorangan. Tidak ditemukan yang membahas secara signifikan tentang persoalan yang diuraikan dalam skripsi. Meskipun ada diantaranya yang mengkaji tentang cara proses berperkara pada Pengadilan Tata Usaha Negara, namun masih bersifat umum, maka dengan itu penulis ingin mengkaji secara mendalam tentang eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara di Kota makassar.

E. Tujuan dan Kegunaan Penelitian

1. Tujuan

Adapun yang menjadi tujuan penelitian ini adalah untuk menjawab rumusan masalah yang dipaparkan diatas, yaitu sebagai berikut :

- a. Untuk mendeskripsikan peranan lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dalam mewujudkan pengadilan yang *cepat, sederhana, dan biaya ringan*,
- b. Untuk menganalisi dan mengklarifikasi proses berperkara pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.

2. Kegunaan

a. Kegunaan Secara Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan teoritis yaitu memberikan pemahaman tentang peran dan kinerja Pengadilan Tata Usaha Negara dan proses berpekara di PTUN Makassar kepada seluruh warga masyarakat dan terutama mahasiswa yang bergelut di dunia hukum.

b. Kegunaan Secara Praktis

Secara praktis pembahasan terhadap eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara diharapkan dapat menjadi masukan dan pengetahuan bagi pembaca, masyarakat dan badan hukum perdata, khususnya bagi pejabat Tata Usaha Negara.

Kemudian juga sebagai bahan para akademisi dalam menambah wawasan dan pengetahuan dalam rangka pengembangan ilmu pengetahuan yang berkaitan dengan Hukum Tata Usaha Negara atau Hukum Administrasi Negara. Penelitian ini diharapkan memberi manfaat untuk kepentingan seluruh pihak baik itu mulai dari pemerintah, aparat penegak hukum, maupun masyarakat serta mahasiswa.

BAB II

TINJAUAN TEORITIS

A. Peradilan Tata Usaha Negara

1. Pengertian Peradilan Tata Usaha Negara

Peradilan dalam bahasa Belanda dikenal dengan istilah *Rechtspraak* sedangkan dalam bahasa Inggris dikenal dengan istilah *Judiciary*.¹ Sedangkan dalam *Kamus Hukum*, Peradilan diartikan sebagai sebagai sesuatu yang berhubungan dengan tugas negara yang menegakkan hukum dan keadilan.² Dalam pengertian lainnya, Peradilan adalah penentuan berlakunya sesuatu aturan hukum terhadap sesuatu peristiwa yang konkrit sehubungan dengan timbulnya sesuatu persengketaan.³

Dalam UU No. 5 Tahun 1986, tentang PTUN memberikan pengertian Peradilan Tata Usaha Negara adalah salah satu pelaksana kekuasaan kehakiman bagi rakyat pencari keadilan terhadap sengketa Tata Usaha Negara.⁴

Dengan demikian dapat ditarik sebuah kesimpulan bahwa Peradilan Tata Usaha Negara adalah sebuah lembaga peradilan yang bertugas mengatasi perkara

¹SF Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara* (Ed. 1, Cet. 2; Yogyakarta: Liberty, 2003), h.21.

²Marwan dan Jimmy, *Kamus Hukum: Dictionary of Law Complete Edition* (Jakarta: Gama Press, 2009), h. 505.

³Van Praag, *Algemeine Nederland Administratief Recht* (1950). h. 133.

⁴Lihat pada Pasal 4 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

atau sengketa berkaitan dengan Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara.

Namun untuk dapat disebut peradilan, khususnya Peradilan Tata Usaha Negara, harus dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut :

- a. Adanya suatu instansi atau badan yang netral dan dibentuk berdasarkan peraturan perundang-undangan, sehingga mempunyai kewenangan untuk memberikan keputusan,
- b. Terdapatnya suatu peristiwa hukum konkrit yang memerlukan kepastian hukum,
- c. Terdapatnya suatu peraturan hukum yang abstrak dan mengikat secara umum,
- d. Adanya sekurang-kurangnya dua pihak,
- e. Adanya hukum formal.⁵

Adapun putusan-putusan yang dapat diambil oleh suatu badan Peradilan Tata Usaha Negara dapat berupa :

- a. Pembatalan suatu keputusan dari seorang pejabat Tata Usaha Negara yang melanggar,
- b. Koreksi terhadap suatu keputusan dari seseorang pejabat Tata Usaha Negara yang keliru,
- c. Membetulkan interpretasi yang keliru,

⁵Sjachran Basah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia* Bandung; Alumni, 1985), h. 30.

- d. Memberi perintah pembayaran atau penagihan kepada seorang pejabat atau suatu instansi Tata Usaha Negara.
- e. Memerintahkan suatu tindakan disiplin kepada seseorang pejabat atau suatu instansi administrasi negara terhadap seorang pegawai negeri yang melakukan pelanggaran disiplin,
- f. Penetapan suatu validitas⁶ dari suatu dokumen yang dibuat atau diterbitkan oleh suatu instansi Tata Usaha Negara,
- g. Membetulkan suatu prosedur atau metode pelaksanaansuatu undang-undang yang melanggar salah satu kriteria yang telah jelaskan.

Sesuai dengan maksudnya, maka sengketa ini haruslah merupakan sengketa yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan hukum atau pejabat Tata Usaha Negara sebagai akibat yang dikeluarkannya suatu keputusan Tata Usaha Negara. Yang dianggap melanggar hak orang atau badan hukum perdata. Dengan demikian, Peradilan Tata Usaha Negara itu diadakan dalam rangka memberikan perlindungan kepada rakyat pencari keadilan, yang merasa dirugikan akibat suatu keputusan tata usaha negara.⁷

Menurut pengamatan selama ini, kemungkinan besar bidang-bidang yang akan banyak menimbulkan perkara-perkara Tata Usaha Negara nantinya adalah:

⁶Validitas dalam *Kamus Ilmiah Populer* adalah Keabsahan; Berlaku.. Lihat dalam Widodo dkk, *Kamus Ilmiah Populer* (Cet.2; Yogyakarta: Absolut, 2002), h. 735.

⁷Victor Situmorang dan Soedibyo, *Pokok-pokok Peradilan Tata Usaha Negara* (Cet. 1; Jakarta: Bina Aksara, 1987), h. 18-19.

- a. Perizinan (dispensasi⁸, lisensi⁹, konsensi¹⁰, dan izin¹¹),
- b. Masalah kepegawaian negeri (kenaikan pangkat, ganti rugi jabatan, perlakuan tidak adil dan lain-lain),
- c. Masalah keuangan negara (kekeliruan pembukuan, kekeliruan hutang, kekeliruan pertanggungjawaban dan lain-lain),
- d. Masalah perumahan, dan pergedungan (status rumah, status gedung, sewa, kontrak, perawatan, dan sebagainya),
- e. Masalah pajak (penetapan jumlah dan tata cara penagihan),
- f. Masalah-masalah cukai¹²,
- g. Masalah agraria, pengambilan tanah untuk pelebaran jalan, sewa tanah, dan sebagainya.¹³

⁸Dispensasi adalah suatu pengecualian terhadap ketentuan-ketentuan peraturan-peraturan hukum ataupun undang-undang yang seharusnya berlaku secara formil. h. 174.

⁹Lisensi adalah suatu bentuk hak untuk melakukan satu atau serangkaian tindakan atau perbuatan yang diberikan oleh wewenang dalam bentuk izin. h. 413.

¹⁰Konsensi adalah izin pemerintah untuk melakukan pembukaan lahan (tanah) dan menjalankan sebuah perusahaan di atasnya. Lihat dalam Marwan dan Jimmy, *Kamus Hukum: Dictionary of Law Complete Edition*. h. 376.

¹¹Izin adalah pernyataan mengabulkan (tidak melarang). Lihat dalam Buku Pusat Bahasa Departemen Pendidikan Nasional, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*. (Ed. 3; Jakarta: Pusat Bahasa, 2008), h. 567.

¹²Cukai adalah bentuk pajak yang dikenakan pada barang-barang impor dan barang konsumsi. Lihat dalam Marwan dan Jimmy, *Kamus Hukum: Dictionary of Law Complete Edition*. h. 141.

¹³Victor Situmorang dan Soedibyo, *Pokok-pokok Peradilan Tata Usaha Negara*. h. 20-22.

Adapun dasar hukum pembentukan lembaga Peradilan Tata Usaha Negara ini, yaitu:

- a. Dasar pembentukannya Peradilan Tata Usaha Negara ialah Pasal 24 UUD 1945 dan Pasal 10 UU No. 14 Tahun 1970 yang sebagaimana telah diubah dengan UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman. Pada Pasal 10 yang menentukan bahwa Kekuasaan Kehakiman dilakukan dengan :
 - 1) Peradilan Umum,
 - 2) Peradilan Agama,
 - 3) Peradilan Militer,
 - 4) Peradilan Tata Usaha Negara.
- b. Berdasarkan ketentuan Pasal 145 UU No. 5 Tahun 1986 yang berlaku sejak tanggal diundangkan dalam lembaran negara, penerapannya yaitu pada saat tanggal 14 Januari 1991 berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 7 tahun 1991 Lembaran Negara No. 8 tahun 1991,
- c. Semenjak itu pula terbentuk 5 Peradilan Tinggi Tata Usaha Negara yaitu di Jakarta, Surabaya, dan Ujung Pandang mulai menjalankan tugasnya, dan ada 3 Peradilan Tata Usaha Negara tersebut, meskipun akomodasinya dan sarana tidak memadai karena anggaran yang baru terbatas telah dapat menjalankan tugasnya dengan baik,
- d. Dengan telah terbentuknya Lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara ini dengan UU No. 8 Tahun 1986 dan diterapkan oleh PP No. 7 Tahun 1991 ini maka Indonesia merupakan negara hukum modern.

Adapun dalam susunan organisasi Peradilan Tata Usaha Negara yang sama halnya dengan Peradilan Umum¹⁴, terdiri dari dua tingkat peradilan, yaitu:

- a. Pengadilan Tata Usaha Negara, yang merupakan Pengadilan tingkat pertama,
- b. Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara, yang merupakan Peradilan tingkat banding.

Sama halnya dengan ketiga peradilan, Peradilan Tata Usaha Negara juga berpuncak pada Mahkamah Agung, sebagai peradilan negara tertinggi yang berfungsi antara lain sebagai Peradilan Kasasi. Susunan Pengadilan Tata Usaha Negara terdiri atas :¹⁵

- a. Pimpinan/Ketua penjelasannya terdapat pada Pasal 14 ayat (2), Pasal 15 ayat (2 dan 3), Pasal 16 ayat (2), Pasal 17, Pasal 19 dan Pasal 20 UU No. 5 Tahun 1986,
- b. Hakim penjelasannya terdapat pada Pasal 13, Pasal 14, Pasal 15, Pasal 16, dan Pasal 18 UU No. 5 Tahun 1986),
- c. Panitera penjelasannya terdapat pada (Pasal 27, Pasal 28, Pasal 29, dan Pasal 35 UU No. 5 Tahun 1986),
- d. Sekretaris penjelasannya terdapat pada Pasal 40, Pasal 42, dan Pasal 43 UU No. 5 Tahun 1986,¹⁶

¹⁴Lihat Pasal 8 UU No. 5 Tahun 1986 tentang *Peradilan Tata Usaha Negara*.

¹⁵Lihat Pasal 11 UU No. 5 Tahun 1986 tentang *Peradilan Tata Usaha Negara*.

¹⁶Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Ed. 1, Cet. 9; Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2004), h. 14-22.

- e. Jurusita penjelasannya terdapat pada UU No. 9 Tahun 2004 Pasal 39A, Pasal 39B, Pasal 39C, Pasal 38D, dan Pasal 39E. Sedangkan dalam UU No. 51 Tahun 2009 yaitu pada Pasal 39B.

B. Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara

Sebagaimana yang diketahui bahwa berdasarkan jenisnya lingkungan pengadilan dibedakan atas Pengadilan Umum, Pengadilan Militer, Pengadilan Agama, Pengadilan Tata Usaha Negara (Pengadilan Administrasi). Sedangkan yang berdasarkan tingkatannya, pengadilan terdiri atas pengadilan tingkat pertama, pengadilan tinggi (Pengadilan pada tingkat banding¹⁷), Mahkamah Agung (Pengadilan pada tingkat kasasi).¹⁸

Kedudukan jenis dan tingkatan dari pengadilan tersebut adalah pengadilan tingkat pertama berkedudukan di setiap Kabupaten/Kotamadya (Pemerintah Daerah Tingkat II), Pengadilan Tinggi (Banding) berkedudukan di setiap Provinsi (Pemerintah Daerah Tingkat I), Mahkamah Agung (Kasasi) berkedudukan di Ibu Kota Negara.

Dengan demikian jumlah Pengadilan tingkat pertama ditentukan oleh jumlah pemerintah daerah tingkat II (Kabupaten/Kotamadya) yang ada, jumlah pengadilan

¹⁷Banding adalah suatu hak terdakwa maupun penuntut umum untuk melakukan upaya hukum (memohon) apabila merasa tidak puas untuk memeriksa kembali yang telah dijatuhkan oleh Pengadilan tingkat I. Lihat dalam bukunya Marwan dan Jimmy, *Kamus Hukum: Dictionary of Law Complete Edition*. h. 86.

¹⁸Kasasi adalah pembatalan; Pembatalan putusan atas penetapan pengadilan-pengadilan dari semua lingkungan peradilan dalam tingkat peradilan terakhir yaitu Mahkamah Agung; Lihat dalam bukunya Marwan dan Jimmy, *Kamus Hukum: Dictionary of Law Complete Edition*. h. 325.

tinggi (Banding) sebanyak jumlah pemerintahan tingkat I (Provinsi), sedangkan Mahkamah agung (Kasasi) hanya ada di Ibukota Negara sebagai puncak dari semua lingkungan Pengadilan yang ada.

Namun, pembentukan PTUN dan PT TUN ini dilakukan secara bertahap, karena memerlukan perencanaan dan persiapan yang sebaik-baiknya baik yang menyangkut masalah teknis maupun non teknis untuk itu Pasal 145 Undang-undang PTUN disebutkan bahwa Undang-undang PTUN ditunda pemberlakuan selambat-lambatnya 5 tahun sejak diundangkan.

Maka untuk pertama kalinya dibentuklah PTUN di Jakarta, Medan, Palembang, Surabaya, dan Ujung Pandang berdasarkan Keppres No. 52 Tahun 1990, dan pembentukan PT TUN Jakarta, Medan, dan Ujung Pandang berdasarkan Keppres No. 10 Tahun 1990.¹⁹

Ada beberapa cara untuk dapat mengetahui kompetensi untuk suatu pengadilan untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara; yaitu sebagai berikut :

¹⁹Zairin Harahap, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara* (Ed. Revisi, Cet. 6; Jakarta; PT RajaGrafindo, 2008), h. 27-28.

1. Dilihat dari pembagian²⁰, yang dimana penjelasannya yaitu :

a. Kompetensi Relatif

Kompetensi Relatif adalah suatu badan pengadilan ditentukan oleh atas *daerah hukum* yang menjadi kewenangannya. Suatu badan pengadilan dinyatakan berwenang untuk memeriksa suatu sengketa apabila salah satu pihak yang sedang bersengketa (Penggugat/Tergugat) berkediaman di salah satu daerah hukum yang menjadi wilayah hukum pengadilan itu.

Untuk pengadilan Tata Usaha Negara dan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara pengaturannya terdapat dalam Pasal 6 dan Pasal 54 UU No. 5 Tahun 1986.²¹ Pasal 6 tersebut selengkapnya berbunyi :

- 1) Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di Kotamadya atau Ibukota Kabupaten dan daerah hukumnya meliputi Kotamadya atau Kabupaten,
- 2) Pengadilan Tata Usaha Negara berkedudukan di Ibukota Provinsi dan daerah hukumnya meliputi Propinsi.²²

Adapun kompetensi yang berkaitan dengan tempat kedudukan atau tempat kediaman para pihak, yakni pihak Penggugat atau pihak Tergugat diatur sendiri di dalam Pasal 54 yang berbunyi sebagai berikut :

²⁰SF Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*. h.59.

²¹SF Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*. h.59.

²²Republik Indonesia, *Undang-undang RI Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*,”.Lihat S.F. Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*. h. 200.

- 1) Gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada pengadilan yang berwenang daerah hukumnya meliputi daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan Tergugat,
- 2) Apabila Tergugat lebih dari suatu Badan atau pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan, gugatan diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu badan atau pejabat Tata Usaha Negara,
- 3) Dalam hal tempat kedudukan Tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman Penggugat, maka gugatan dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan,
- 4) Dalam hal-hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa Tata Usaha Negara yang bersangkutan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, gugatan dapat diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman Penggugat,
- 5) Apabila Penggugat dan Tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta,
- 6) Apabila Tergugat berkedudukan di dalam negeri dan Penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada pengadilan di tempat kedudukan Tergugat.²³

²³Republik Indonesia, *Undang-undang RI Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, ".Dalam S.F. Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*. h. 210.

b. Kompetensi Absolut

Kompetensi absolut berkaitan dengan kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara untuk mengadili suatu perkara menurut obyek atau materi atau pokok sengketa Peradilan Tata Usaha Negara adalah perbuatan pemerintah yang “*Mengeluarkan Keputusan (Beschickking)*”. Sedangkan perbuatan materi lainnya yakni melakukan perbuatan materiil (*Materiele Daad*) dan mengeluarkan peraturan (*Regelling*) masing-masing merupakan kewenangan Peradilan Umum dan Mahkamah Agung.

Kompetensi absolut PTUN adalah Sengketa Tata Usaha Negara yang timbul dalam bidang Tata Usaha Negara antara orang atau badan hukum perdata dengan badan atau pejabat Tata Usaha Negara, baik di pusat maupun di daerah, sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk sengketa kepegawaian berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.²⁴

Dalam Pasal 1 butir 4 disebutkan bahwa timbulnya sengketa Tata Usaha Negara adalah sebagai akibat dikeluarkannya Keputusan Tata Usaha Negara. Pengertian Keputusan Tata Usaha Negara secara stipulatif²⁵, dirumuskan dalam Pasal 1 butir 3 bahwa suatu penetapan tertulis yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan

²⁴Pasal 1 butir 4 Undang-undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

²⁵Stipulat dalam *Kamus Ilmiah Populer* adalah menentukan, menuntut, mengadakan, syarat. Lihat dalam Widodo dkk, *Kamus Ilmiah Populer*. h. 695.

peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat konkret, individual dan final yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau Badan Hukum Perdata.²⁶

Disamping itu masih termasuk ke dalam Kompetensi Peradilan Tata Usaha Negara adalah ketentuan yang terdapat pada pasal 3 UU No. 5 Tahun 1986 yaitu dalam hal suatu badan atau pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan suatu keputusan yang dimohonkan kepadanya, sedangkan hal itu merupakan kewajibannya.

27

C. Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara

Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara adalah hukum yang mengatur tentang cara-cara bersengketa di Peradilan Tata Usaha Negara, serta mengatur hak dan kewajiban pihak-pihak yang terkait dalam proses penyelesaian sengketa tersebut.²⁸

Adapun pembahasannya dalam Hukum Acara Tata Usaha Negara yaitu sebagai berikut :

²⁶Pasal 1 butir 3 Undang-undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara

²⁷Republik Indonesia, *Undang-undang RI Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, ".LihatRozali Abdullah, *Hukum AcaraPeradilan Tata Usaha Negara*. h. 149.

²⁸Rozali Abdullah, *Hukum AcaraPeradilan Tata Usaha Negara*. h. 2.

1. Upaya Administratif

Berdasarkan penjelasan pasal 48 Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 jo Undang-Undang No. 9 Tahun 2004 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, bentuk upaya administrasi ada 2 (dua) yaitu :

a. Banding administrasi;

Apabila penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara tersebut dilakukan oleh instansi lain dari badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan. Contohnya yaitu :

- 1) Keputusan Badan Pertimbangan Kepegawaian (BAPEK) berdasarkan No. 30 Tahun 1980 tentang Disiplin PNS,
- 2) Keputusan Panitia Penyelesaian Perselisihan Perburuhan Pusat (P4P) berdasar Undang-Undang No. 22 Tahun 1957 tentang Penyelesaian Perburuhan dan Undang-Undang No. 12 Tahun 1964 tentang Pemutusan Hubungan Kerja di Perusahaan Swasta,
- 3) Keputusan Gubernur, berdasar pasal 10 ayat (2) Undang-Undang Gangguan, Staatsblad 1926 No. 226, dan lain-lain.

b. Upaya Keberatan;

Apabila penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara tersebut harus dilakukan sendiri oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan Keputusan Tata Usaha Negara tersebut.

Contoh :

- 1) Pasal 27 Undang-Undang No. 9 Tahun 1994 tentang Ketentuan- ketentuan Umum Perpajakan,
- 2) Pemberian hukuman disiplin sedang dan berat (selain pemberhentian dengan hormat dan tidak dengan hormat bagi(PNS)).²⁹

2. Susunan Pengajuan Gugatan

a. Susunan Gugatan

- 1) Gugatan disusun sesuai dengan ketentuan Pasal 56 Acara Peradilan Tata Usaha Negara terdiri dari:
 - a) Nama Lengkap, kewarganegaraan,
 - b) Tempat Tinggal,
 - c) Pekerjaan Penggugat atau kuasanya.
- 2) Nama jabatan dan tempat tinggal tergugat,
- 3) Dasar gugatan dan hal yang diminta untuk diputuskan Pengadilan Tata Usaha Negara,
- 4) Gugatan dibuat oleh penggugat atas ditandatangani oleh kuasa hukum penggugat,
- 5) Surat kuasa diibuat menurut hukum/dan diatas materai Rp. 1000,- (seribu rupiah).

²⁹Soemaryono dan Anna Erliyana, *Tuntunan Praktek Beracara di Peradilan Tata Usaha Negara* (Jakarta: Pramedya Pustaka, 1999, h. 8.

Dalam gugatan Peradilan Tata Usaha Negara dilampirkan surat Keputusan Tata Usaha Negara yang dijadikan dasar sengketa Penggugat atau klien yang hendak dimohonkan keputusan kepada hakim Peradilan Tata Usaha Negara.

Bilamana Keputusan Hukum Tata Usaha Negara yang disengketakan tidak berada di tangan Penggugat, maka hakim dapat meminta kepada Tergugat atau badan Tata Usaha Negara atau birokrasi negara yang bersangkutan memberikan/mengirimkan kepada pengadilan.

b. Pengajuan Suatu Gugatan Sengketa Tata Usaha Negara

Sesuai dengan susunan pengajuan gugatan dimaksud tersebut di atas pada butir 1 dan 2, berdasarkan Pasal 54 ayat (1) UU No. 5 Tahun 1986, harus diajukan secara tertulis kepada pengadilan Hukum Tata Usaha Negara di wilayah hukumnya tempat kediaman Tergugat.

Jika si Penggugat buta huruf dapat memberikan kuasa khusus kepada pengacara, jikalau Penggugat tidak mampu membayar biaya perkara atau mampu membayar honorarium pengacara, Penggugat dapat mengajukan permohonan kepada panitera Pengadilan Tata Usaha Negara untuk membuat dan merumuskan gugatan atau proses penyelesaiannya.

Jika Tergugat lebih dari satu badan atau pejabat birokrasi Tata Usaha Negara serta berkedudukan tidak sama di wilayah hukum Peradilan Tata Usaha Negara, maka gugatan dapat diajukan ke pengadilan yang daerah hukumnya di salah satu badan

atau pejabat Tata Usaha Negara, atau pada Pengadilan tempat kediaman Penggugat yang kemudian dapat diteruskan kepada pengadilan yang bersangkutan untuk lebih tepatnya dimana kewenangan Peradilan Tata Usaha Negara.

Akan tetapi apabila Tergugat dan Penggugat berada di luar Negeri maka gugatan itu diajukan kepada panitera Pengadilan Tata Usaha Negara di Jakarta. Demikian dalam pada Pasal 55 UU No. 5 Tahun 1986, gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu 90 hari terhitung sejak diumumkan keputusan badan atau pejabat Tata Usaha Negara. Penjelasan Pasal 55 menerangkan : Bagi pihak yang namanya tersebut dalam Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat, maka tenggang waktu 90 hari di hitung sejak hari di terimanya Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat.

Dalam hal yang hendak digugat itu merupakan keputusan menurut ketentuan. Terdapat Pasal 3 ayat (2), maka tenggang waktu 90 hari itu dihitung setelah lewatnya tenggang waktu ditentukan dalam peraturan dasarnya, yang dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan. Pasal 3 ayat (3), maka tenggang waktu 90 hari itu dihitung setelah lewatnya batas waktu 90 hari itu dihitung sejak tanggal diterimanya permohonan yang bersangkutan.

c. Panggilan dan Penetapan Hari Sidang

Lazimnya setelah Penggugat membayar uang muka biaya perkara yang besarnya ditetapkan oleh panitera Pengadilan Tata Usaha Negara, gugatannya dicatat dalam buku registrasi atau daftar perkara.³⁰

Setelah gugatan dicatat dalam daftar perkara, maka hakim menentukan hari, jam, dan tempat sidang, yang selambat-lambatnya dalam tenggang waktu 30 hari, setelah gugatan tercatat, dan selanjutnya menyuruh memanggil dengan relas panggilan kedua belah pihak agar hadir di persidangan pada waktu hari dan tempat sebagaimana diterangkan dalam relaas panggilan atau surat panggilan dan diatur dalam Pasal 59 UU No. 5 Tahun 1986.³¹

3. Pemeriksaan Sengketa di Persidangan

a. Pemeriksaan Pendahuluan

Dibandingkan dengan peradilan lainnya, khusus peradilan perdata, Peradilan Tata Usaha Negara mempunyai suatu kekhususan dalam proses pemeriksaan sengketa Tata Usaha Negara, yaitu adanya tahap pemeriksaan pendahuluan yaitu terdapat dalam Pasal 62 UU No. 5 Tahun 1986. Adapun pembahasannya terdiri dari :

³⁰Soegijatno Tjakranegara, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. h. 151-155.

³¹SF Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*.h. 155.

1) Rapat Permusyawaratan

Rapat permusyawaratan yang disebut juga *dismissel proses*, atau tahap penyaringan diatur dalam Pasal 62 UU No. 5 Tahun 1986.³² Dalam acara rapat permusyawaratan itu ketua Pengadilan dengan suatu penetapan dapat menyatakan bahwa gugatan diajukan oleh Penggugat *tidak diterima* atau *tidak beralasan* karena :

- a) Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan yang menyangkut kewenangan *relatif* dan *absolut*,
- b) Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam pasal 56 tidak dipenuhi oleh Penggugat sekalipun ia telah diperingatkan dan diberitahukan,
- c) Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak,
- d) Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat,
- e) Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya (daluarsa).

2) Pemeriksaan Persiapan

Acara pemeriksaan persiapan dilakukan setelah melewati acara rapat permusyawaratan, atau setelah gugatan lolos sensor pertama. Dalam acara ini gugatan akan diperiksa oleh hakim yang telah ditetapkan dan ditunjuk untuk itu hakim tersebut akan mengadakan pemeriksaan persiapan sebelum pemeriksaan

³²Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. h. 55-57.

terhadap pokok sengketa dimulai. Hakim memeriksa dan melengkapi gugatan yang belum jelas. Dalam pemeriksaan itu hakim diwajibkan untuk memberi nasehat kepada Penggugat untuk memperbaiki gugatan dan melengkapinya dengan data yang diperlukan dalam jangka waktu 30 hari.

Apabila ternyata ada data yang kurang lengkap atau informasi yang kurang jelas hakim dapat meminta data itu atau penjelasan kepada badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang digugat. Apabila terhadap nasehat hakim tersebut Penggugat tidak juga memperbaiki atau menyempurnakan gugatannya dalam batas waktu tiga puluh hari, maka hakim dapat menyatakan dengan putusan bahwa gugatan Penggugat tidak dapat diterima.³³ Mengenai pemeriksaan persiapan ini diatur dalam Pasal 63 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.³⁴

b. Pemeriksaan Tingkat Pertama

1) Pemeriksaan dengan Acara Cepat

Dimuatnya pemeriksaan dengan Acara Cepat dalam UU No. 5 Tahun 1986 merupakan karakteristik khusus dan tersendiri dalam Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara. pemeriksaan dengan acara cepat merupakan pengecualian terhadap ketentuan-ketentuan yang berlaku bagi acara biasa. Misalnya menyangkut Keputusan Tata Usaha Negara lainnya apabila dilaksanakan segera dapat menimbulkan kerugian

³³SF Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*. h. 102-104.

³⁴Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. h. 58.

besar bagi Penggugat. Baik kerugian yang bersifat materiil maupun yang bersifat immateriil.³⁵

Kepentingan yang cukup mendesak ini dapat disimpulkan dari alasan-alasan Penggugat yang dikemukakan dalam permohonannya.³⁶ Kalau seandainya permohonan untuk diadakan pemeriksaan cepat dikabulkan oleh pengadilan, maka pemeriksaan sengketa dilakukan dengan hakim tunggal.

Ketua pengadilan dalam jangka waktu 7 hari setelah dikeluarkannya penetapan yang mengabulkan permohonan Penggugat untuk diadakan pemeriksaan sengketa dengan acara cepat, menentukan hari, tanggal, waktu, dan tempat sidang tanpa melalui prosedur pemeriksaan persiapan sebagaimana dilakukan dalam pemeriksaan sengketa dengan acara biasa.³⁷ Tenggang waktu untuk jawaban dan pembuktian bagi kedua belah pihak, masing-masing ditentukan tidak melebihi dari 14 hari.³⁸

2) Pemeriksaan dengan Acara Biasa

Dalam hal suatu gugatan diperiksa dengan acara biasa, maka selambat-lambatnya 30 hari sesudah gugatan tersebut tercatat dalam daftar perkara panitera

³⁵SF Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*. h. 105.

³⁶Pasal 98 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

³⁷Rozali Abdullah, *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. h. 70.

³⁸Pasal 99 UU No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara.

pengadilan, perkara itu harus sudah diperiksa, dengan tiga orang hakim dan diatur dalam Pasal 59 ayat (3) dan Pasal 68 UU No. 5 Tahun 1986.

Dalam menentukan hari sidang, hakim harus dengan cermat mempertimbangkan jauh dekatnya tempat tinggal kedua belah pihak dengan tempat persidangan, dan jangka waktu antara pemanggilan dengan hari sidang tidak boleh kurang dari 6 hari dan diatur dalam Pasal 64 ayat (2).

Apabila seorang Penggugat yang betul-betul tidak mampu, dapat mengajukan permohonan kepada ketua pengadilan agar yang bersangkutan bisa diperkenankan bersengketa dengan cuma-cuma. Permohonan tersebut harus diajukan bersama-sama gugatan dengan disertai surat keterangan tidak mampu dari Kepala Desa atau Lurah tempat tinggal Penggugat.

4. Upaya Hukum

a. Perlawanan

Perlawanan (*verzet*) merupakan upaya hukum terhadap penetapan yang diputuskan oleh ketua pengadilan dalam rapat permusyawaratan (*prosedur dismissal*). Perlawanan yang diajukan oleh Penggugat terhadap penetapan dismissal tersebut pada dasarnya membantah alasan-alasan yang digunakan oleh ketua Pengadilan sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 62 Ayat (1) huruf a, b, c, d dan e dalam Undang-undang Pengadilan Tata Usaha Negara.

Tenggang waktu mengajukan gugatan menurut Pasal 62 Ayat (3) UU Pengadilan Tata Usaha Negara adalah 14 hari sejak penetapan tersebut dikeluarkan oleh ketua pengadilan sebagaimana disebutkan di atas. Tidak seperti halnya pengaturan pemeriksaan persiapan, dalam penjelasan Pasal 63 UU Pengadilan Tata Usaha Negara disebutkan bahwa hakim diminta untuk bijaksana agar tidak langsung begitu saja menyatakan bahwa gugatan tidak dapat diterima, karena tenggang waktu 30 hari untuk menyempurnakan gugatan itu dilampaui oleh Penggugat, tetapi memberikan kesempatan sekali lagi untuk menyempurnakan gugatannya.

b. Tingkat Banding

Mengenai pemeriksaan tingkat banding ini dalam UU No. 5 Tahun 1986 ketentuannya diatur dalam Pasal 122 sampai dengan Pasal 130. Terhadap permohonan banding tersebut panitera berkewajiban memberitahukannya kepada pihak terbanding, dan selambat-lambatnya 30 hari sesudah pemohon banding dicatat oleh panitera memberitahukan kepada kedua belah pihak agar mereka melihat berkas perkara sebelum dikirim kepada Panitera Pengadilan Tinggi berkas tersebut harus sudah dikirim ke Pengadilan Tinggi selambat-lambatnya 60 hari sesudah pernyataan permohonan banding dicatat.³⁹

³⁹SF Marbun, *Peradilan Tata Usaha Negara*. h. 111-113.

c. Tingkat Kasasi

Mengenai Hukum Acara pemeriksaan kasasi bagi sengketa Peradilan Tata Usaha Negara oleh Pasal 131 UU No. 5 Tahun 1986. Pada prinsipnya suatu sengketa baru dapat dimohonkan kasasi apabila terhadap sengketa itu telah digunakan upaya hukum banding kecuali oleh undang-undang ditentukan yang lain.

Dalam kaitannya dengan Peradilan Tata Usaha Negara, prinsip tersebut diatas dikecualikan dalam hal menyangkut ketentuan Pasal 48 dan Pasal 51 ayat 3 yang menyatakan bahawa Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara bertugas dan berwenang memeriksa, memutus, dan menyelesaikan di tingkat pertama sengketa Tata Usaha Negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 48. Di sini Pengadilan Tata Usaha Negara tidak lagi merupakan Pengadilan tingkat banding, tetapi merupakan Pengadilan Tingkat Pertama.

d. Peninjauan Kembali

Dalam Undang-undang No. 5 Tahun 1986 mengenai ketentuan peninjauan kembali hanya diatur dalam satu pasal yaitu pasal 132, yang berbunyi sebagai berikut:

- 1) Terhadap putusan pengadilan yang telah memperoleh kekuatan hukum tetap dapat diajukan permohonan peninjauan kembali kepada Mahkamah Agung.

- 2) Acara pemeriksaan peninjauan kembali sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan menurut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 77 ayat (1) UU No. 14 Tahun 1985 tentang Mahkamah Agung.

D. Sejarah Lembaga Peradilan dalam Pemikiran Hukum Ketatanegaraan Islam

1. Pengertian Peradilan

Dalam bahasa Arab, Peradilan disebut *Al-qadha* yang secara etimologi memiliki beberapa arti :

- a. *Al-faraagh* artinya putus atau selesai,⁴⁰
- b. *Al-adaa'* artinya menunaikan atau membayar,⁴¹
- c. *Al-hukm* artinya mencegah,
- d. *Imdha al-amr* artinya menetapkan sesuatu.⁴²

Berdasarkan pengertian peradilan di atas, maka perlu diketahui rukun-rukun yang harus diterapkan yaitu :

- a. Hakim, yaitu orang yang diangkat oleh penguasa untuk menyelesaikan dakwaan-dakwaan, karena penguasa tidak mampu melaksanakan sendiri semua tugas itu,

⁴⁰Lafaz tersebut bisa dilihat dalam Q.S. *al-Ahzab.*, 33:37.

⁴¹Lafaz *qadha'* tersebut misalnya : *qadha muhammadun dainahu*. Lihat, Muhammad Salam Madkur. *Al-Qadha fi al-Islam*, (Kairo: Dar al-Nahdah al-Arabiyah, 1964). h. 11. Dikutip dalam H. Lomba Silta dalam bukunya *Sistem Peradilan Khalifah Umar bin Abdul Azis* (Makassar: Alauddin University Press, 2011), h. 65.

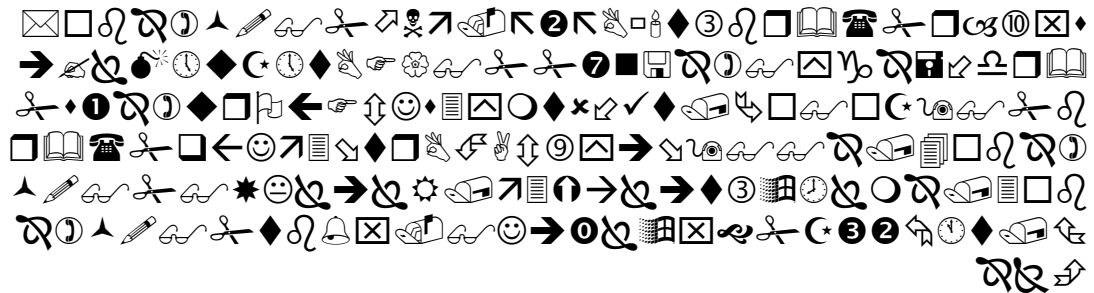
⁴²Fatchrur Rahman, *Hadis-hadis tentang Peradilan Agama* (Cet. 1; Jakarta; Bulan Bintang, 1977), h. 10.

- b. Hukum, yaitu suatu keputusan produk hakim (*qadhi*), untuk menyelesaikan perselisihan dan memutuskan persengketaan,
- c. *Al-Mahkum bih*, yaitu hak. Kalau pada *al-ihzam*, yaitu penetapan qadhi atas tergugat, dengan memenuhi tuntutan penggugat apa yang menjadi haknya, sedangkan apa yang menjadi haknya, sedangkan *qadha al-tarki* (penolakan) penggugat yang berupa penolakan atas gugatannya,⁴³
- d. *Al-Mahkum 'alaihi*, yaitu orang yang akan dijatuhi putusan atasnya, atau orang yang dikenai putusan untuk di ambil haknya, baik *mudda'a alaihi* (tergugat) atau *mudda'i* (penggugat),
- e. *Al-Mahkum lah*, yaitu Penggugat suatu hak, yang merupakan hak manusia semata-mata (hak perdata),
- f. Adanya kasus. Peradilan sebenarnya berkenaan dengan adanya suatu kasus, yaitu terjadinya suatu sengketa antara satu pihak dengan pihak lain. Karena itu, peradilan dalam pengertian tersebut tidak akan terjadi bilamana tidak ada kasus.⁴⁴

⁴³ Alaidin Koto, *Sejarah Peradilan Islam*. h. 13.

⁴⁴ Abd. Halim Talli, *Peradilan Islam dalam Sistem Peradilan di Indonesia*. h. 40.

Peradilan memiliki memiliki dasar hukum yang bersumber dari firman Allah swt,dalam Q.S. An-Nisa ayat 58 menjelaskan tentang:



Terjemahan :

Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil.Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu.Sesungguhnya Allah adalah Maha mendengar lagi Maha melihat.⁴⁵

Pernyataan ini memerintahkan agar menyampaikan “amanat” kepada yang berhak. Pengertian “amanat” dalam ayat ini ialah sesuatu yang dipercayakan kepada seseorang untuk dilaksanakan dengan sebaik-baiknya. Kata “amanat” dengan pengertian ini sangat luas, meliputi “amanat” Allah swt kepada hamba-Nya, amanat seseorang kepada sesamanya dan terhadap dirinya sendiri. Dan termasuk juga sifat adil penguasa terhadap rakyat dalam bidang apapun dengan tidak membedakan antara yang satu dengan yang lain di dalam pelaksanaan hukum, sekalipun terhadap keluarga dan anak sendiri.⁴⁶

⁴⁵Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Tafsirnya*, Edisi yang Disempurnakan, h. 195.

⁴⁶Departemen Agama RI, *Al-Qur'an dan Tafsirnya*, Edisi yang Disempurnakan, h. 196- 197

Dalam konsep hukum Ketatanegaraan Islam sebenarnya peradilan telah terjadi sejak adanya manusia di dunia ini. Pada masa Nabi Adam as., pernah terjadi pertikaian antara kedua anaknya yang bernama Qabil dan Habil, dimana Nabi Adam as. Yang menjadi hakim dan menyelesaikan permasalahan tersebut. Hanya saja bentuk peradilan pada masa itu belum dapat dikatakan peradilan seperti ini dikenal yang namanya hakim dan tugas-tugasnya serta perundang-undangnya.

Hakim pertama kali yang disebut dalam sejarah kemanusiaan adalah Nabi Daud as. dan Nabi Sulaiman as. Pada masa mereka dijelaskan bahwa seorang hakim (*qadha*) harus mendengarkan pendapat dari kedua belah pihak sebelum memutuskan perkara dan harus memisahkan para saksi untuk mendengarkan pendapat mereka.⁴⁷ Tidak dapat suatu pemerintahan berdiri tanpa adanya peradilan. Karena peradilan itu adalah untuk menyelesaikan segala sengketa di antara para penduduk.⁴⁸

Secara sekilas dapat dikemukakan bahwa peradilan dalam sejarah Islam telah tumbuh dan berkembang sejak masa Nabi Muhammad saw. sampai sekarang. Pada masa awal, kekuasaan peradilan berada sepenuhnya pada tangan Rasul. Beliau, di samping sebagai kepala negara juga berfungsi sebagai hakim tunggal. Namun, setelah wilayah negeri Islam berkembang dan meluas ke luar Madinah, beliau memberikan mandat kepada beberapa orang sahabat untuk bertindak sebagai hakim. Rujukan yang

⁴⁷Alaiddin Koto, *Sejarah Peradilan Islam*. h. 17.

⁴⁸Hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan dan Hukum Acara Islam* (Yogyakarta: Percetakan Offset, 1964), h. 7.

digunakan ketika itu adalah Al-Qur'an, Sunnah Nabi, dan Ijtihad mereka sendiri, ketika mereka tidak menemukannya di dua rujukan pertama.⁴⁹

Seperti yang diketahui bahwa dalam sistem Ketatanegaraan Islam, Nabi Muhammad saw memegang tiga kekuasaan⁵⁰, yaitu legislatif (*al-tasyri'iyah*)⁵¹, eksekutif (*al-tanfidiyah*)⁵², dan yudikatif (*al-qadhaiyyah*)⁵³. Kekuasaan yudikatif bertugas untuk mengamati dan menjaga terlaksananya undang-undang dan peraturan-peraturan yang disusun oleh lembaga legislatif bersama-sama dengan lembaga eksekutif.⁵⁴

Setelah wafatnya Rasulullah saw dalam merintis peradilan Islam maka dilanjutkan oleh Abu Bakar as Shiddiq (Khalifah pertama *al-Khulafa' al-Rasyidin*), yang memerintah dari tahun 632 masehi sampai 634 masehi. Dalam masalah peradilan, Abu Bakar mengikuti jejak Nabi Muhammad saw., yakni Abu Bakar sendirilah yang memutuskan hukum di antara manusia di daerah masing-masing di

⁴⁹Alaiddin Koto, *Sejarah Peradilan Islam*. h. 2.

⁵⁰Muhammad Athiyah Musyrifah, *al-Qadha' fi al-Islam* (Cet. 2; Mesir: Syirkat al-Syarqi al-Autsah, 1996),h. 23. Dikutip H. Lomba Sultan dalam Bukunya *Sistem Peradilan Umar bin Abdul Azis* (Makassar: Alauddin University Press, 2011),h. 8.

⁵¹Nabi Muhammad saw, sebagai *al-Tasyri'iyah* adalah dimaksudkan sebagai Nabi dan Rasul pemegang mandat menciptakan hukum syar'iyah sebagai wahyu tidak langsung.

⁵²Nabi Muhammad saw, sebagai *al-qadhaiyyah* dimaksudkan bukan hanya sebagai Nabi dan rasul, tetapi juga beliau sebagai qadhi atau mufti yang langsung menyelesaikan perkara, dan memberikan fatwa kepada umat Islam.

⁵³Nabi Muhammad saw disebut sebagai *al-tanfiziyyah* karena selain sebagai Nabi dan Rasul, juga bertindak sebagai kepala pemerintahan. Dalam bukunya, Athiyah Musyrifah, *al-Qadha' fi al-Islam* (Cet. 2; Mesir: Syirkat al-Syarqi al-Autsah, 1996). Dikutip oleh H. Lomba Sultan dalam Bukunya *Sistem Peradilan Umar bin Abdul Azis*. h. 9.

⁵⁴Alaiddin Koto, *Sejarah Peradilan Islam*. h. 4.

luar Madinah. Adapun sumber hukum pada masa Abu Bakar adalah Al-Qur'an, Sunnah, dan Ijtihad setelah pengkajian dan musyawarah dengan para sahabat.⁵⁵

Selanjutnya dilanjutkan sistem peradilan Islam pada masa pemerintahan Khalifah Umar bin Khatab (Khalifah kedua *al-Khulafa' al-Rasyidin*), fungsi kekuasaan eksekutif dan yudikatif mulai dipisahkan dikarenakan wilayah Islam telah luas, tugas-tugas yang dihadapi oleh pemerintah dalam bidang politik, sosial, dan ekonomi yang tidak dapat diselesaikan oleh Umar bin Khattab terhadap perkara-perkara yang diajukan kepadanya.⁵⁶

Pada masa Umar bin Khattab ada satu hal yang sangat dikenal dikalangan ulama fikih yaitu mengenai *Risalah al-qada'* yang merupakan surat Umar bin Khattab yang ditunjukkan kepada Abu Musa al-Ays'ari. Risalah ini memuat tentang petunjuk dan pedoman umum dalam melaksanakan tugas dan mengemban amanat, baik selaku gubernur yang menyelenggarakan pemerintahan umum, maupun selaku hakim yang melaksanakan tugas peradilan.⁵⁷ Selanjutnya pada masa Bani Umayyah, Khalifah Abdul Malik bin Marwan (65-68 H/685-707 M) adalah khalifah pertama yang menyendirikan urusan *al-mazahalim*. Perhatian yang lebih besar terhadap *wilayatul al-mazhalim* dilakukan Khalifah Umar bin Abdul Azis (99-

⁵⁵Samir Aliyah, alih bahasa Asmuni Solihan Zamakhsyari, *Sistem Pemerintahan, Peradilan dan Adat dalam Islam*, (Jakarta: Khalifa, 2004), h. 302

⁵⁶Hasbi Ash Shiddieqy, *Peradilan dan Hukum Acara Islam*,. h. 16.

⁵⁷Abd. Halim Talli, *Asas-asas Peradilan dalam Risalah Al-Qadha* (Yogyakarta: UII Press, 2014), h. 53.

101 H/ 717-720). Beliau lah yang mengembalikan hak-hak orang yang teraniaya yang telah diputuskan oleh penguasa dan hakim-hakim sebelumnya.

Wilayatul al-mazhalim berfungsi memperhatikan pengaduan atas tindakan sewenang-wenang, baik yang dilakukan para pejabat, para hakim maupun keluarganya terhadap harta kekayaan negara dan rakyat biasa yang teraniaya haknya.⁵⁸ Al-Mawardi⁵⁹ di dalam *al-Ahkam al-Sultaniyah* menerangkan ada sepuluh perkara-perkara yang diperiksa oleh mahkamah *mazalim*, yaitu:

- a. Penganiayaan, penyimpanan dan pelanggaran hukum yang dilakukan oleh para penguasa, baik terhadap perorangan maupun kelompok,
- b. Kecurangan pegawai-pegawai yang ditugaskan untuk mengumpulkan zakat, pajak, dan harta kekayaan negara lainnya,
- c. Mengontrol, mengawasi dan memeriksa hasil kerja para penulis dokumen, seperti mencatat kewajiban dan hak kaum muslimin dalam harta mereka,

⁵⁸Lomba Sultan, *Sistem Peradilan Khalifah Umar bin Abdul Azis dan Penerapannya di Indonesia* (Makassar: Alauddin University Press, 2011), h.205-207.

⁵⁹Nama lengkap al-Mawardi adalah Abu al-Hasan 'Ali ibn Muhammad ibn Habib al-Mawardi Al-Basri, nama di belakang terkait erat dengan kota kelahirannya yakni Basrah, sedangkan nama al-Mawardi adalah nama yang dinisbatkan pada profesi penjual air mawar (rose water), (Mawardi berasal dari kata ma'; air dan ward; mawar). Ia termasuk tokoh terkemuka di kalangan ulama mazhab Asy-Syafi'i, ia dilahirkan di kota Basrah Iraq pada 364 H/974 M. Ketika kebudayaan Islam Mencapai masa-masa keemasannya di tangan para khalifah Daulah Abbasiyah. Dan meninggal di Bagdad pada tahun 450/1058 dalam usia 86 tahun. Lihat <http://akhmadsatori.blogspot.sg/2008/12/tatap-muka-keempat.html>. (diakses pada tanggal 16 Agustus 2014)

- d. Pengaduan yang diajukan oleh anggota tentara atau pegawai negara lainnya yang digaji lantaran gaji mereka dikurangi ataupun dilambatkan pembayarannya,
- e. Mengembalikan kepada rakyat harta-harta mereka yang dirampas oleh penguas-penguasa zalim.⁶⁰

Wilayatul mazalim secara etimologi berarti peradilan atau mahkamah tindakan penganiayaan, ketidak-adilan atau kezaliman. Sedangkan secara terminologi menurut beberapa ahli seperti Muhammad Sallam Madkur menyebutkan sebagai kekuasaan peradilan yang lebih tinggi dari peradilan biasa (*qadha'*) yang menyelesaikan perkara-perkara yang tidak diselesaikan oleh peradilan biasa, seperti penganiayaan.

Sejalan dengan itu, Hasbi Ash-shiddieqy mengartikan sebagai Lembaga ini memeriksa perkara-perkara yang tidak masuk kedalam wewenang hakim biasa. Sedangkan, Munawir Sadjali mengartikannya sebagai badan peradilan yang menangani pengaduan masyarakat terhadap tindakan-tindakan penyalahgunaan wewenang oleh pejabat negara, termasuk hakim. Dari ketiga pengertian diatas dipahami bahwa *wilayatul mazalim* atau mahkamah mazalim adalah lembaga

⁶⁰ Al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayah al-Diniyah* (Beirut: Dar al-Maktabah al-ilm, 1959), h. 80-83.

peradilan yang mengadili tindakan kezaliman dan penganiayaan yang dilakukan oleh penguasa, hakim-hakim, dan pejabat negara lainnya, termasuk keluarga mereka.⁶¹

⁶¹Abd. Halim Talli, *Peradilan Islam dalam Sistem Peradilan di Indonesia* (Makassar: Alauddin University Press, 2011), h. 69.

BAB III

METODE PENELITIAN

Manusia sebagai makhluk rasional sebenarnya sudah dibekali rasa hasrat ingin tahu. Keinginaan manusia ini sudah dapat disaksikan sejak seseorang masih kanak-kanak dan akan terus berkembang secara dinamis mengikuti fase-fase perkembangan kejiwaan orang tersebut. Hasrat ingin tahu manusia akan terpuaskan bila telah memperoleh pengetahuan mengenai apa yang dipertanyakan.

Tetapi sudah menjadi sifat manusia, yang mana setelah memperoleh pengetahuan mengenai suatu masalah, maka akan disusul oleh kecenderungan ingin lebih tahu lagi. Untuk mnedukunng dan menyalurkan keingintahuannya, maka manusia akan cenderung mengadakan penelitian.¹Metode penelitian merupakan suatu cara atau jalan untuk memperoleh kembali pemecahan terhadap segala permasalahan. Di dalam penelitian dikenal adanya beberapa macam teori untuk menerapkan salah satu metode yang relevan terhadap permasalahan tertentu, mengingat bahwa tidak setiap permasalahan yang dikaitkan dengan kemampuan si peneliti, biaya dan lokasi dapat diselesaikan dengan bentuk apapun metode penelitian.²

¹Cholid Norbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian* (Cet. 12; Jakarta: Bumi Aksara, 2012), h. 4.

²Joko Subagyo, *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek* (Cet. 4; Jakarta: Rineka Cipta, 2004), h. 2.

Agar

suatu penelitian dapat bersifat obyektif maka dalam mengambil kesimpulan harus berpedoman pada metode penelitian. Dalam melakukan penelitian, penulis menggunakan metode penelitian sebagai berikut:

A. Jenis dan Lokasi Penelitian.

1. Jenis Penelitian

Penelitian yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah jenis penelitian *Field Research* Kualitatif dan ditambahkan dengan Penelitian Pustaka yang bertujuan untuk mencari literatur-literatur yang berkenaan dengan Hukum Ketatanegaraan Islam.

Metode penelitian kualitatif lapangan mempunyai beberapa pokok inti, yaitu:

- a. Mengusahakan mendeskripsikan suatu gejala peristiwa dan kejadian yang terjadi saat sekarang,
- b. Studi lapangan yang menganalisis secara mendalam dan kontekstual.

2. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian akan difokuskan pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar. Dipilihnya Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar itu dikarenakan Makassar sebagai wilayah hukum di Kotamadya atau Kabupaten di provinsi Sulawesi Selatan. Sesuai dengan Pasal 6 UU. No. 5 Tahun 1986 yang berbunyi “PTUN berkedudukan di Kotamadya atau Ibukota Kabupaten, dan daerah hukumnya meliputi Kotamadya atau Kabupaten”.

Makassar juga merupakan sentral kekuasaan politik dan kekuasaan ekonomi pintu gerbang kawasan timur Indonesia. Tempat tersebut merupakan titik fokus yang dimana peneliti bekerja untuk memperoleh informasi data yang akurat untuk melakukan penelitian. Lokasi penelitian dalam pembuatan skripsi ini berada di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar yang berada di Jl. Raya Pendidikan No. 1 Makassar 90222, Sulawesi Selatan.

B. Pendekatan Penelitian

Dalam pelaksanaan penelitian, peneliti menggunakan pendekatan sebagai berikut:

1. Pendekatan Teologis Normatif (Syari'ah),
pendekatan ini dimaksudkan untuk mengarahkan pemahaman masyarakat, praktis hukum, dan para mahasiswa khususnya mahasiswa Fakultas Syariah dan Hukum untuk lebih memahami mengenai eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara dengan telaah atas pemikiran Hukum Ketatanegaraan Islam,
2. Pendekatan Yuridis Formal,
Pendekatan ini dimaksudkan untuk mengarahkan pemahaman masyarakat, praktis hukum, dan para mahasiswa mengenai eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara dengan mengkaji Undang-undang yang berkaitan dengan Pengadilan Tata Usaha Negara.

C. Populasi dan Sampel/Sumber Data

Populasi adalah suatu kelompok individu yang memiliki karakteristik yang sama atau relatif serupa. Dalam hal lain pula mendefinisikan populasi sebagai suatu kelompok besar dari kesatuan sampel yang hendak diteliti. Populasi yang akan diteliti oleh penulis yaitu struktur organisasi di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.

Sampel adalah bagian dari populasi yang akan dilibatkan dalam penelitian yang merupakan bagian yang representatif dan merepresentasikan karakter atau ciri-ciri dari populasi.³ Maka demi alasan praktis, pihak peneliti akan meneliti sebagian tertentu saja dari beberapa elemen-elemen populasi yang dianggap sebagai sampel dan anggota sampel dalam penelitian tersebut. Itu dikarenakan keterbatasan waktu yang dimiliki oleh informan untuk memperoleh data yang ingin didapatkan.

Dengan demikian yang menjadi sampel oleh peneliti yaitu, pejabat struktural di lingkungan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar. Dalam menentukan informan dalam pembagian yang dicantumkan di atas, maka yang digunakan adalah dengan sampel purposive yaitu, teknik yang berdasarkan pada ciri-ciri atau sifat-sifat tertentu yang mempunyai sangkut paut erat dengan ciri dan sifat

³Haris Herdiansyah, *Metodologi Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial* (Cet. 3; Jakarta: Salemba Humanika, 2012), h. 103-104.

yang ada dalam populasi yang sudah diketahui sebelumnya.⁴ Dalam pengertian lain juga menjelaskan teknik digunakan apabila anggota sampel yang dipilih secara khusus berdasarkan tujuan penelitiannya.⁵ Dengan demikian untuk memperoleh data yang ingin didapatkan oleh penulis, maka dibutuhkan sumber data yaitu sebagai berikut :

1. Data primer, adalah data yang dihimpun secara langsung dari sumbernya dan diolah sendiri oleh lembaga bersangkutan untuk dimanfaatkan. Data primer dapat berbentuk opini subjek secara individu atau kelompok, dan hasil observasi terhadap karakteristik benda (fisik), kejadian, kegiatan dan hasil suatu pengujian tertentu.
2. Data sekunder, adalah data penelitian yang diperoleh secara tidak langsung melalui media perantara (dihasilkan pihak lain) atau digunakan oleh lembaga lainnya yang bukan merupakan pengolahnya, tetapi dapat dimanfaatkan dalam suatu penelitian tertentu,⁶

Dan untuk menguatkan data sekunder maka digolongkan yaitu sebagai berikut:

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat dan terdiri dari:

⁴Cholid Norbuko dan Abu Achmadi, *Metodologi Penelitian*. h. 116

⁵Husaini Usamn dan Purnomo Setiady Akbar, *Metodologi Penelitian Sosial* (Ed. 1, Cet. 4; Jakarta: Bumi Aksara, 2011), h. 45

⁶Rosady Ruslan, *Metode Penelitian : Public Relations & Komunikasi* (Edi. 1, Cet. 5; Jakarta: Rajawali Pers, 2010), h. 138.

- 1) Norma atau kaedah dasar yaitu Undang-undang Dasar 1945,
- 2) Undang-undang, yaitu : UU No.5 Tahun 1986 yangtelahdua kali diperbaiki (diubah) yaitupertamadengan UU No.9 Tahun 2004 dankeduadengan UU No.51 Tahun 2009 tentang Pengadilan Tata Usaha Negara dan UU No.48 Tahun 2009 Tentang Kekuasaan Kehakiman,
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, seperti misalnya, rancangan undang-undang, hasil-hasil peneillitian, dan sebagainya,
- c. Bahan hukum tertier, yaitu bahan yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder; contohnya adalah kamus hukum, ensiklopedia, indeks, kumulatif, dan sebagainya.⁷

D. MetodePengumpulan Data

Dalammelakukansebuahpenelitianlapangan (*Field Research*) dibutuhkansuatu proses penelitiandanpemahaman yang berdasarkanpadametodologi yang menyelidikisuatufenomenahukumdanpersoalankehidupanmanusia.

Untukmenjelaskan tentangmetode yang digunakandalampenelitianlapangan, digunakantigametodeolehpenelitiyaitu:

1. Wawancara (*Interview*), yaitusalahsatubentukkomunikasiantaradua orang ataulebihdanmelibatkanseseorang yang

⁷Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*(Cet. 3; Jakarta: Universitas Indonesia (UII) Press, 1986), h. 52.

ingin memperoleh informasi dari seseorang lainnya dengan mengajukan pertanyaan-pertanyaan, berdasarkan tujuan tertentu,

2. Observasi, yaitu salah satu metode yang menuntut adanya pengamat dari peneliti baik secara langsung maupun tidak langsung terhadap objek penelitian,
3. Dokumen, yaitu sejumlah besar data tersimpan dalam bentuk dokumentasi. Sebagian besar berbentuk surat, laporan, foto, dan lain-lain.

E. Teknik Pengolahan dan Analisis Data

1. Teknik Pengolahan

Proses pengolahan data dalam penelitian ini menggunakan metode deskriptif kualitatif yaitu membandingkan data primer dan data sekunder lalu diklasifikasikan kemudian dijabarkan dan disusun secara sistematis, sehingga diperoleh suatu pengetahuan. Adapun langkah-langkah dalam pengolahan data adalah sebagai berikut: *Pertama*, Identifikasi data, yaitu melakukan proses klasifikasi terhadap data yang langsung diperoleh dari lapangan berupa data primer dan data yang diperoleh dari bahan kepustakaan berupa data sekunder. *Kedua*, Verifikasi data atau penarikan kesimpulan adalah langkah terakhir dari pengolahan data. Penarikan kesimpulan harus berdasarkan pada identifikasi data dan editing data.

2. Analisis Data

Data yang diperoleh dan yang telah diolah, penyajian data dilakukan dengan menganalisisnya. Analisis data yang dilakukan dengan metode deduktif. Metode deduktif adalah metode yang menggunakan dalil-dalil yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus.

BAB IV

HASIL PENELITIAN

A. Profil Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Makassar

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Makassar (d/h. Ujung Pandang) dibentuk berdasarkan Keputusan Presiden RI Nomor 52 Tahun 1990 tanggal 30 Oktober 1990, termasuk salah satu dari 5 (lima) PTUN perintis yang dibentuk pertama kali di Indonesia, yaitu PTUN Jakarta, PTUN Medan, PTUN Palembang, PTUN Surabaya dan PTUN Makassar.

Terbentuknya PTUN Makassar tidak dapat dilepaskan dari proses pembentukan PERATUN di Indonesia, yang berawal dari lahirnya Undang-Undang (UU) No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, yang diundangkan tanggal 29 Desember 1986 namun peradilannya baru dibentuk dan beroperasi setelah lima tahun kemudian. Berdasarkan amanat dari UU No.5/1986 tersebut (sebagaimana telah diubah dengan UU No.9 Tahun 2004 dan UU No.51 Tahun 2009), pada tanggal 14 Januari 1991 terbit Peraturan Pemerintah (PP) No.7 Tahun 1991 Tentang Penerapan Undang-Undang No.5 Tahun 1986 Tentang PERATUN yang sekaligus merupakan awal beroperasinya PERATUN di Indonesia.

Untuk menandai tonggak sejarah tersebut, maka tanggal 14 Januari dijadikan sebagai Hari Ulang Tahun (HUT) PERATUN yang diperingati setiap tahun oleh jajaran PERATUN di seluruh Indonesia.

Pada awal beroperasi tanggal 14 Januari 1991, Kantor PTUN Makassar masih menumpang pada gedung Pengadilan Tinggi TUN Makassar di Jl. AP Pettarani No. 45 Makassar. Baru pada akhir tahun 1992, PTUN Makassar memiliki gedung sendiri di Jalan Bontolangkasa (sekarang Jl. Raya Pendidikan) no.1, yang diresmikan penggunaannya oleh Menteri Kehakiman RI (waktu itu) Bapak Ismail Saleh, SH pada tanggal 26 Desember 1992.

Mengenai wilayah hukum (wilayah kerja) PTUN Makassar pada awalnya meliputi 10 Provinsi, yaitu: 1). Provinsi Bali, 2) Provinsi Nusa Tenggara Barat, 3) Provinsi Nusa Tenggara Timur, 4) Provinsi Timor Timur, 5) Provinsi Sulawesi Selatan, 6) Provinsi Sulawesi Tengah, 7) Provinsi Sulawesi Tenggara, 8) Provinsi Sulawesi Utara, 9) Provinsi Maluku, dan 10). Provinsi Irian Jaya. Namun seiring dengan terbentuknya PTUN-PTUN baru pada beberapa provinsi tersebut, pada saat ini wilayah hukum PTUN Makassar hanya meliputi wilayah Provinsi Sulawesi Selatan dan Provinsi Sulawesi Barat.

Gedung Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Makassar berlokasi di Kota Makassar, ibukota Provinsi Sulawesi Selatan, tepatnya di Jalan Raya Pendidikan (dahulu Jalan Bontolangkasa) No. 1 Kelurahan Gunung Sari, Kecamatan Rappocini, Kota Makassar, Provinsi Sulawesi Selatan (Kode Pos 90222). Lokasi ini berjarak

sekitar ± 20 km (± 40 menit) dari bandara Internasional Sultan Hasanuddin menuju ke arah barat melalui akses jalan tol, masuk ke Jalan Andi Pangerang Pettarani (jalan protokol), sampai di pertigaan Jalan Raya Pendidikan (Kampus Universitas Negeri Makassar/UNM) belok ke kiri sejauh ± 100 m. Kantor PTUN berhadapan dengan Kampus UNM dari samping kiri dan Mesjid Nurul Ilmi, serta tidak jauh dari Hotel Clarion (salah satu hotel terbesar di Kota Makassar).

Gedung PTUN Makassar di bangun pada tahun 1991/1992 dan diresmikan penggunaannya oleh Menteri Kehakiman RI (waktu itu) Bapak Ismail Saleh, SH pada tanggal 26 Desember 1992. Adapun data fisik lahan dan bangunan adalah sebagai berikut

1. Luas Lahan : 3.500 m².
2. Luas Bangunan : 1.350 m².
3. Batas-batas :
 - a. Utara (depan) : Jalan Raya Pendidikan (d/h Jl. Bontolangkasa).
 - b. Timur (kanan) : Komplek Perumahan.
 - c. Selatan (belakang) : Kantor Telkom.
 - d. Barat (kiri) : Lahan Kosong.
4. Status Lahan : Berasal dari Hak Pakai, Sertipikat No. 146, GambarSituasi No. 5418 tanggal 12-09-1991, Luas 3.500 m², semula tercatat a.n. Departemen Kehakiman RI yang telah dibalik nama menjadi a.n. Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.

Bangunan Gedung PTUN Makassar terdiri dari dua gedung, yaitu Gedung Induk dan Gedung Tambahan. Gedung Induk digunakan untuk Ruang Lobby (untuk tamu/pengunjung sidang), Ruang Sidang Utama dan Ruang Sidang II (Pemeriksaan Persiapan), Ruang Ketua, Ruang Wakil Ketua, Ruang Hakim, Ruang Panitera Sekretaris, Ruang Wakil Panitera dan Wakil Sekretaris, Ruang Panitera Muda Perkara, Ruang Panitera Muda Hukum, Ruang Sub Bagian Keuangan, dan Ruang IT (*computer/ server website*). Sedangkan Gedung Tambahan (berlantai dua) terletak di belakang gedung induk, lantai atas digunakan untuk Ruang Panitera Pengganti, sedangkan lantai bawah digunakan untuk Ruang Sub Bagian Umum dan Sub Bagian Kepegawaian. Selain dua gedung tersebut, di bagian belakang terdapat bangunan untuk Musholla, Kantin, Gudang, serta Tempat Parkir Kendaraan Pegawai.

Sejak beroperasi pada tahun 1991 hingga saat ini (2011), PTUN Makassar telah mengalami pergantian pimpinan sebanyak 8 kali, yaitu masing-masing sebagai berikut :

- | | |
|------------------------------|--------------------|
| a. H. SUDARSONO, SH. | (1991 s/d 1993), |
| b. H. ERHANUDDIN EFFENDI, SH | (1993 s/d 1997), |
| c. MUNIR IHSANPURO, SH | (1997 s/d 1998), |
| d. H. SUDARSO, SH. | (1998 s/d 2001), |
| e. ISTIWIBOWO, SH.MH. | (2001 s/d 2005), |
| f. ANDI LUKMAN, SH.MH. | (2005 s/d 2007), |
| g. H. ISWAN HERWIN, SH.MH. | (2007 s/d 2010), |

- h. PRIYATMANTO ABDOELLAH, SH.MH (2010 s/d 2013),
- i. EDY SUPRIYANTO,SH.,MH. (2013 s/d Sekarang).¹

VISI dan MISI:

Visi dan Misi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar adalah mengikuti visi dan misi Badan Peradilan Indonesia yang telah ditetapkan oleh Mahkamah Agung RI dalam Rapat Kerja Nasional Tahun 2009 di Palembang, yaitu sebagai berikut :

VISI : “Terwujudnya Badan Peradilan Indonesia yang Agung”.

MISI :

- a. Menjaga kemandirian badan peradilan
- b. Memberikan pelayanan hukum yang berkeadilan kepada pencarikeadilan.
- c. Meningkatkan kualitas kepemimpinan badan peradilan.
- d. Meningkatkan kredibilitas dan transparansi badan peradilan.

Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Makassar termasuk di dalam wilayah hukum Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara (PT-TUN) Makassar, bersama 5 PTUN lainnya di bawah wilayah hukum PT-TUN Makassar, yaitu selengkapnya :

- a. PTUN Makassar (beroperasi sejak tanggal 14 Januari 1991),
- b. PTUN Palu (beroperasi sejak tanggal 29 Oktober 1998),
- c. PTUN Manado (beroperasi sejak tanggal 19 Desember 1997),

¹Panitera Muda Hukum Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, 20 Agustus 2014.

- d. PTUN Kendari (beroperasi sejak tanggal 29 Oktober 1998),
- e. PTUN Ambon (beroperasi sejak tanggal 7 Oktober 1997),
- f. PTUN Jayapura (beroperasi sejak tanggal 9 Desember 1993).

Adapun wilayah hukum PTUN Makassar meliputi wilayah Administratif Provinsi Sulawesi Selatan yang terdiri dari 3 (tiga) Kota dan 21 (dua puluh satu) Kabupaten, serta Provinsi Sulawesi Barat yang terdiri dari 5 (lima) Kabupaten, yaitu sebagai berikut :²

PROVINSI SULAWESI SELATAN

- | | |
|---------------------|---|
| 1. Kota Makassar | 13. Kab. Luwu Utara |
| 2. Kota Palopo | 14. Kab. Maros |
| 3. Kota Pare-Pare | 15. Kab. Pangkajene Kepulauan (Pangkep) |
| 4. Kab. Bantaeng | 16. Kab. Pinrang |
| 5. Kab. Barru | 17. Kab. Sidenreng Rappang (Sidrap) |
| 6. Kab. Bone | 18. Kabupaten Sinjai |
| 7. Kab. Bulukumba | 19. Kab. Kep. Selayar |
| 8. Kab. Enrekang | 20. Kab. Soppeng |
| 9. Kab. Gowa | 21. Kab. Takalar |
| 10. Kab. Jeneponto | 22. Kab. Tana Toraja |
| 11. Kab. Luwu | 23. Kab. Toraja Utara |
| 12. Kab. Luwu Timur | 24. Kab. Wajo |

PROV. SULAWESI BARAT

1. Kab. Majene
2. Kab. Mamasa
3. Kab. Mamuju
4. Kab. Mamuju Utara
5. Kab. Polewali Mandar (Polman)

Tujuan pembentukan dan kedudukan suatu peradilan administrasi negara (PTUN) dalam suatu negara, terkait dengan falsafah negara yang dianutnya. Negara Kesatuan Republik Indonesia merupakan negara hukum berdasarkan Pancasila dan UUD 1945, oleh karenanya hak dan kepentingan perseorangan dijunjung tinggi disamping juga hak masyarakatnya. Kepentingan perseorangan adalah seimbang dengan kepentingan masyarakat atau kepentingan umum.

²Panitera Muda Hukum Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, 20 Agustus 2014.

Dengan demikian lembaga pengadilan administrasi negara (PTUN) adalah sebagai salah satu badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, merupakan kekuasaan yang merdeka yang berada di bawah Mahkamah Agung dalam rangka menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Penegakan hukum dan keadilan ini merupakan bagian dari perlindungan hukum bagi rakyat atas perbuatan hukum publik oleh pejabat administrasi negara yang melanggar hukum.

Dalam kaitan dengan pengadilan administrasi negara sebagai salah satu badan peradilan yang menjalankan “*kekuasaan kehakiman yang bebas*” sederajat dengan pengadilan-pengadilan lainnya dan berfungsi memberikan pengayoman hukum akan bermanfaat sebagai:

- a. Tindakan pembaharuan bagi perbaikan pemerintah untuk kepentingan rakyat,
- b. Stabilisator hukum dalam pembangunan,
- c. Pemelihara dan peningkat keadilan dalam masyarakat,
- d. Penjaga keseimbangan antara kepentingan perseorangan dan kepentingan umum.³

Dalam hal ini bila menarik sejarah pada masa kejayaan Islam yaitu pada masa Bani Ummayyah yaitu saat Umar bin Abdul Aziz diangkat menjadi khalifah. Terdapat indikasi kesamaan antar lembaga Peradilan Tata Usaha Negara dengan lembaga

³Hendrik Salmon, *Eksistensi Peradilan Tata Usaha Negara dalam Mewujudkan suatu Pemerintahan yang Baik*. Jurnal Sasi vol. 16 no. 4 (Oktober-Desember 2010), h. 18-21. http://www.paparisa.unpati.ac.id/paperrepo/ppr_iteminfo_ink. (Diakses 29 September 2014)

wilayatul mahzalim, dikarenakan fungsi pokok Peradilan Tata Usaha Negara adalah mengadili sengketa yang diakibatkan suatu keputusan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh Penguasa atau Pejabat yang mengakibatkan rakyat merasa dirugikan oleh kebijakan tersebut.

Hal ini terdapat pada sebuah kasus pada masa Umar bin Abdul Aziz diangkat menjadi khalifah. Ketika itu, Sulaiman bin Abdul Malik (Khalifah sebelumnya) telah meninggal. Anak lelaki Umar bin Abdul Aziz, Abdul Malik, mengingatkan Umar bin Abdul Aziz tentang orang-orang yang hartanya dirampas secara zalim. Mendengar perkataan anaknya, Umar bin Abdul Aziz segera memerintahkan kepada pelayan untuk mengumumkan bahwa orang-orang yang mengalami perlakuan zalim agar melapor kepadanya.

Beberapa lama setelah pengumuman itu, seorang lelaki tua yang bukan muslim mendatangi khalifah Umar bin Abdul Aziz. Ia mengadukan bahwa tanah dan rumah miliknya telah dirampas oleh Abbas bin Walid bin Abdul Malik. Ia pun meminta khalifah Umar agar membuat keputusan berdasarkan kitab Allah swt. Ketika itu, Abbas bin Walid bin Abdul Malik berada di samping khalifah Umar. Kemudian, Khalifah Umar bertanya, “Wahai Abbas. Apa pendapatmu tentang hal ini ?” Abbas menjawab bahwa Khalifah sebelumnya, Al-Walid bin Abdul Malik telah memberikan tanah itu kepadanya disertai dengan surat resmi. Setelah itu, Khalifah Umar bertanya kepada lelaki tua itu, “Bagaimana pendapatmu tentang hal ini ?” Lelaki tua itu berkata, “Aku meminta keputusan berdasarkan kitab Allah”.

Mendengar perkataan lelaki tua itu, Umar berkata, “Kitab Allah lebih berhak diikuti dari pada tulisan Al-Walid bin Abdul Malik”. Khalifah Umar pun meminta Abbas mengembalikan tanah dan rumah kepada lelaki tua itu.⁴ Meskipun disini dapat dibedakan namun sesungguhnya secara garis besar sistem peradilan di dalam Islam yang dikenal *Wilayatul mahzalim* pada masanya telah berkembang dengan cukup baik yang berfungsi mengawasi kinerja pemerintah dan juga mengadili persengketaan antar warga Negara dan lembaga Negara.

Tetapi dapat dimaklumi bahwa jika dihubungkan pada sistem yang ada saat ini tentu tidak sesuai dengan tuntutan zaman dikarenakan setiap waktu selalu ada persoalan baru yang dimana dibutuhkan sebuah regulasi yang baru pula.

B. Peranan Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar dalam Mewujudkan Peradilan yang Cepat, Sederhana, dan Biaya Ringan

Menurut UU Nomor 48 tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman, pada Pasal 2 ayat (4) menyebutkan bahwa peradilan dilakukan dengan sederhana, cepat, dan biaya ringan. Asas sederhana, cepat dan biaya ringan adalah asas peradilan yang paling mendasar dari pelaksanaan dan pelayanan administrasi peradilan yang mengarah pada prinsip dan asas efektif dan efisien.⁵

⁴Lihat pada situs <http://dunia-nabi.blogspot.com/2014/12/kisah-umar-bin-abdul-aziz-sebagai-khalifah.html> (Di akses pada tanggal 15 januari 2015).

⁵Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana* (Malang: UMM Press, 2005), h. 46.

Fakta tetap tercantumnya ketiga asas tersebut di dalam undang-undang yang mengatur kekuasaan kehakiman mencerminkan betapa pentingnya menegakkan ketiga asas tersebut dalam sistem peradilan di Indonesia. Dan penjelasannya sebagai berikut :

1. Sederhana

Asas sederhana adalah pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan cara efisien dan efektif.⁶ Sederhana juga dapat dimaknai sebagai suatu proses yang tidak berbelit-belit, tidak rumit, jelas, lugas, non interpretable, mudah dipahami, mudah dilakukan, mudah diterapkan, sistematis, konkrit baik dalam sudut pandang pencari keadilan, maupun dalam sudut pandang penegak hukum yang mempunyai tingkat kualifikasi yang sangat beragam, baik dalam bidang potensi pendidikan yang dimiliki, kondisi sosial ekonomi, budaya dan lain-lain.⁷

Dalam hal menyimpulkan, asas sederhana yaitu melaksanakan acara hukum Peradilan Tata Usaha Negara tidak memberikan kesulitan kepada para pihak yang bersengketa dan tidak memaksakan para pihak untuk jika tidak dapat mendatangkan saksi, yang penting memiliki surat bukti yang wajib harus dibuktikan dalam persidangan. Pada masa perkembangan awal Islam di dalam negara Medinah (622-661 M) masjid tidak hanya berfungsi sebagai pusat ibadah tetapi juga menjadi

⁶Penjelasan Pasal 2 ayat (4) UU No.48 Tahun 2009 tentang Mahkamah Agung.

⁷Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. h.46.

menjadi pusat kebudayaan Islam. Termasuk salah satu fungsi masjid pada waktu itu adalah tempat mengadili perkara.

Penyelenggaraan pengadilan di masjid menjadi sederhana oleh karena tidak perlu mendirikan gedung tersendiri, hakim yang mengadili sekurang-kurangnya lima kali dalam sehari semalam, yakni pada setiap waktu shalat wajib, berada di masjid karena salat berjamaah di masjid pahalanya 27 derajat lebih tinggi dari shalat wajib sendirian, para pencari keadilan, kalau mereka kaum Muslim, diharapkan juga memakmurkan masjid sehingga mereka pun berada di masjid yang memudahkan pemberitahuan dan pemanggilan mereka untuk pelaksanaan proses peradilan. Semua itu menggambarkan pelaksanaan asas peradilan sederhana.

2. Cepat

Cepat adalah harus dimaknai sebagai upaya strategis untuk menjadikan sistem peradilan sebagai institusi yang dapat menjamin terwujudnya/ tercapainya keadilan dalam penegakan hukum secara cepat oleh pencari keadilan.⁸ Bukan hanya asal cepat terselesaikan saja yang diterapkan tapi pertimbangan yuridis, ketelitian, kecermatan, maupun pertimbangan sosiologis yang menjamin rasa keadilan masyarakat juga diperhatikan. Asas ini meliputi cepat dalam proses, cepat dalam hasil, dan cepat dalam evaluasi terhadap kinerja dan tingkat produktifitas institusi peradilan.

⁸Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. h. 47.

Dalam ajaran Islam, perkataan *imam* dan *amal saleh* hampir selalu disandingkan. Lebih dari itu Islam memerintahkan kepada umatnya untuk berlomba-lomba melakukan kebajikan. Perlombaan melakukan semua kebajikan, termasuk menegakkan hukum dan keadilan, akan menyebabkan peradilan yang cepat.

Faktor yang mendukung terselenggaranya peradilan cepat selain karena prosedurnya yang sederhana, juga karena para hakimnya adalah orang-orang bertakwa yang memegang teguh komitmen untuk mempercepat penegakkan keadilan, kepercayaan masyarakat akan integritas para hakim sehingga putusan yang dijatuhkan dirasakan keadilan oleh masyarakat. Selain itu masyarakat yang kemudian diadili perkaranya oleh hakim adalah masyarakat yang pikiran dan hati nuraninya belum banyak tercemari oleh tipu daya dan kecurangan untuk menggapai materi dengan cara apapun.

3. Biaya Ringan

Biaya ringan adalah biaya perkara yang dapat dijangkau oleh masyarakat.⁹ Biaya ringan juga mengandung makna bahwa mencari keadilan melalui lembaga peradilan tidak sekedar orang yang mempunyai harapan akan jaminan keadilan didalamnya tetapi harus ada jaminan bahwa keadilan tidak mahal, keadilan tidak

⁹Penjelasan Pasal 2 ayat (4) UU No.48 Tahun 2009.

dapat dimaterialisasikan, dan keadilan yang mandiri serta bebas dari nilai-nilai lain yang merusak nilai keadilan itu sendiri.¹⁰

Biaya murah yang dimaksud yaitu memberikan kemudahan bagi pihak yang kurang mampu untuk berperkara di PTUN Makassar, yaitu dengan beracara dengan cara cuma-cuma atau dikenal istilah *prodeo*, namun dengan catatan dapat membuktikan surat keterangan tidak mampu dari Lurah atau Desa setempat.¹¹

Pada masa negara Madinah, tidak ada sama sekali biaya yang dipungut oleh negara atau pengadilan, baik dalam perkara perdata maupun perkara pidana. Pengadilan adat yang meniru peradilan Islam juga tidak memungut biaya perkara. Pengadilan yang memunggut biaya perkara adalah karena menurut pandangan barat, sesungguhnya dalam perkara perdata yang berkewajiban untuk membela hak-haknya adalah warga masyarakat yang merasa dirugikan haknya.

Ketentuan adanya pembayaran biaya perkara merupakan kebijaksanaan pembentuk undang-undang saja. Dalam perkara yang diadili oleh peradilan Islam pada periode awal sebagaimana yang diterangkan di atas, begitu pula peradilan adat di Indonesia, tak ada biaya yang dipungut.

Mengenai peranan PTUN Makassar dalam mewujudkan peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya ringan maksudnya yaitu arti cepat adalah peradilan

¹⁰Sunaryo, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. h. 48.

¹¹A.Hasanuddin, SH.MH, Panitera Muda Hukum Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, *Wawancara*, Makassar, 21 Agustus 2014.

membutuhkan tenaga-tenaga personil, seperti pejabat-pejabat badan peradilan yang mendukung tugasnya dalam melaksanakan peradilan, juga dibutuhkan perlengkapan materiil dan finansial. Arti sederhana maksudnya pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan efektif dan efisien. Kemudian arti biaya ringan adalah maksudnya biaya yang dapat dijangkau oleh rakyat biasa.

Tujuannya dalam asas tersebut yaitu memberikan kemudahan para pihak agar tidak merasa kesusahan dalam berperkara dan diperiksa sampai berlarut-larut, kemudian memperoleh kepastian prosedural hukum serta proses administrasi biaya perkara yang ringan dan tidak terlalu membebani para pihak yang bersengketa. Kemudian dapat diartikan juga peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya ringan yaitu untuk memberi perlindungan dan kepastian hukum bagi kedua belah pihak yang menjalani proses peradilan. Dengan adanya asas tersebut tidak dapat menutup kemungkinan PTUN Makassar dapat mewujudkan pelaksanaan peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya ringan secara maksimal.

C. Proses Berperkara pada Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar

Dari hasil penelitian yang dilakukan di Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar, maka peneliti memberikan gambaran yaitu sebagai berikut :

1. Adanya para pihak yang bersengketa

Adanya para pihak yang bersengketa yaitu orang atau badan hukum perdata sebagai Penggugat yang kepentingannya merasa dirugikan karena dikeluarkan

Keputusan Tata Usaha Negara oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara dan badan atau pejabat Tata Usaha Negara posisinya sebagai Tergugat;

Adapun subjek dan objek dalam Sengketa Tata Usaha Negara, yaitu sebagai berikut :

a. Subjek :

- 1) Penggugat (Pasal 1 angka 10 UU No.5 Tahun 1986 Jo Pasal 53 ayat 1 UU No.9 Tahun 2004) adalah orang atau Badan Hukum Perdata,
- 2) Tergugat (Pasal 1 angka 12 UU No.51 Tahun 2009) adalah Badan / Pejabat TUN yang mengeluarkan keputusan berdasarkan wewenang yang ada padanya atau dilimpahkan kepadanya, yang digugat oleh orang atau Badan Hukum Perdata.

b. Objek sengketa TUN adalah Keputusan Tata Negara yaitu :

- 1) Keputusan TUN (Pasal 1 angka 9 UU No. 51 Tahun 2009) adalah suatu penetapan tertulis yang berisi tindakan Hukum Tata Usaha Negara yang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, yang bersifat kongkret, individual dan final, yang menimbulkan akibat hukum bagi seseorang atau badan hukum perdata.

Dari pengertian Keputusan Tata Usaha Negara tersebut di atas dapat diambil unsur-unsurnya sebagai berikut:

a. Penetapan tertulis

Penetapan pasal tersebut menggariskan bahwa istilah penetapan tertulis terutama menunjuk pada isi dan bentuk keputusan yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara. Keputusan itu memang diharuskan tertulis, namun yang disyaratkan tertulis bukanlah bentuk formalnya seperti surat keputusan pengangkatan dan sebagainya. Persyaratan tertulis itu diharuskan untuk kemudahan segi pembuktiannya. Oleh karena itu, sebuah memo atau nota dapat memenuhi syarat tertulis tersebut dan akan merupakan suatu keputusan badan atau pejabat Tata Usaha Negara menurut UU ini apabila sudah jelas:

- 1) Badan atau pejabat Tata Usaha Negara mana yang mengeluarkan,
 - 2) Maksud serta mengenai hal apa tulisan itu,
 - 3) Kepada siapa tulisan itu ditujukan dan apa yang ditetapkan didalamnya.
- b) Dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara.

Sebagai suatu keputusan Tata Usaha Negara, penetapan tertulis juga merupakan salah satu instrumen yuridis pemerintah yang dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara dalam rangka pelaksanaan suatu bidang urusan pemerintahan. Selanjutnya mengenai apa dan siapa yang dimaksud dengan badan atau pejabat Tata Usaha Negara, disebutkan dalam pasal 1 angka 2: “Badan atau pejabat

Tata Usaha Negara adalah badan atau pejabat yang melaksanakan peraturan perundang-undangan yang berlaku”.

Badan atau pejabat Tata Usaha Negara disini ukurannya ditentukan oleh fungsi yang melaksanakan yang diperbuat itu berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku merupakan suatu pelaksanaan dari urusan pemerintahan, maka apa saja dan siapa saja yang melaksanakan fungsi demikian itu, saat itu juga dapat dianggap sebagai suatu badan atau pejabat Tata Usaha Negara.

Sedangkan, yang dimaksud urusan pemerintahan adalah segala macam urusan mengenai masyarakat bangsa dan negara yang bukan merupakan tugas legislatif atau yudikatif. Dengan demikian apa dan siapa saja tersebut tidak terbatas pada instansi-instansi resmi yang berada dalam lingkungan pemerintah saja, akan tetapi dimungkinkan juga instansi yang berada dalam lingkungan kekuasaan legislatif maupun yudikatif, bahkan pihak swasta, seperti BUMN, Universitas swasta dan yayasan dapat dikategorikan sebagai badan atau pejabat Tata Usaha Negara dalam konteks sebagai subjek di peratun.

c) Berisi tindakan hukum Tata Usaha Negara

Tindakan hukum Tata Usaha Negara adalah perbuatan hukum badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang bersumber pada suatu ketentuan hukum Tata Usaha Negara yang dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada orang lain.

- d) Berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Kata berdasarkan dalam rumusan tersebut dimaksudkan bahwa setiap pelaksanaan urusan pemerintahan yang dilakukan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara harus ada dasarnya dalam peraturan perundangan-undangan yang berlaku, karena hanya peraturan perundang-undangan yang berlaku sajalah yang memberikan dasar keabsahan (dasar legalitas) urusan pemerintahan yang dilaksanakan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara (pemerintah). Dari kata “berdasarkan” itu juga dimaksudkan bahwa wewenang badan atau pejabat Tata Usaha Negara untuk melaksanakan suatu bidang urusan pemerintahan itu hanya berasal atau bersumber ataupun diberikan oleh suatu ketentuan dalam suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku.

- e) Bersifat konkret, individual dan final

Bersifat konkret artinya objek yang diputuskan dalam keputusan Tata Usaha Negara itu tidak abstrak, tetapi berwujud, tertentu atau dapat ditentukan, misalnya pemberhentian si X sebagai pegawai negeri, IMB yang diberikan kepada si Y dan sebagainya. Bersifat individual artinya keputusan Tata Usaha Negara itu ditujukan untuk umum, tetapi tertentu baik alamat ataupun hal yang dituju. Kalau yang dituju itu lebih dari seorang, tiap-tiap nama orang yang terkena keputusan itu disebutkan. Misalnya keputusan tentang pembuatan atau pelebaran jalan dengan lampiran yang menyebutkan nama-nama orang yang terkena keputusan tersebut.

Bersifat final artinya sudah definitif dan karenanya dapat menimbulkan akibat hukum. Keputusan yang masih memerlukan persetujuan instansi atasan atau instansi lain belum bersifat final karenanya belum dapat menimbulkan hak atau kewajiban pada pihak yang bersangkutan. Misalnya keputusan pengangkatan seorang pegawai negeri memerlukan persetujuan dari Badan Kepegawaian Negara.

f) Menimbulkan akibat hukum bagi seorang atau badan hukum perdata

Menimbulkan akibat hukum disini artinya menimbulkan suatu perubahan alam suasana hukum yang telah ada. Karena penetapan tertulis itu merupakan suatu tindakan hukum, maka sebagai tindakan hukum ia selalu dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum yaitu mampu menimbulkan suatu perubahan dalam hubungan-hubungan hukum yang telah ada, seperti melahirkan hubungan hukum baru, menghapuskan hubungan hukum yang telah ada, menetapkan suatu status dan sebagainya.

g) Keputusan Tata Usaha Negara Fiktif Negatif (Pasal 3 UU Peradilan Tata Usaha Negara), yaitu :

- 1) Apabila badan atau pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan, sedangkan hal itu menjadi kewajibannya, maka hal tersebut disamakan dengan Keputusan Tata Usaha Negara,
- 2) Jika suatu badan atau pejabat Tata Usaha Negara tidak mengeluarkan keputusan yang dimohon, sedangkan jangka waktu sebagaimana ditentukan dalam peraturan perundang-undangan di maksud telah lewat,

maka badan atau pejabat Tata Usaha Negara tersebut dianggap telah menolak mengeluarkan Keputusan yang dimaksud,

- 3) Dalam hal peraturan perundang-undangan yang bersangkutan tidak menentukan jangka waktu sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), maka setelah lewat jangka waktu 4 bulan sejak diterimanya permohonan, badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang bersangkutan dianggap telah mengeluarkan keputusan penolakan.

Dalam hal menyimpulkan bahwa orang atau badan hukum perdata tidak dapat mengajukan suatu gugatan ke Pengadilan Tata Usaha Negara jika tidak dapat terdapat suatu Keputusan Tata Usaha Negara yang dikeluarkan badan atau pejabat Tata Usaha Negara.

Dalam mengajukan sebuah gugatan, diatur dalam Pasal 55 UU No. 5 Tahun 1986, yaitu:

“Gugatan dapat diajukan hanya dalam tenggang waktu sembilan puluh hari terhitung sejak saat diterimanya atau diumumkan Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara”.

Dilanjut lagi, dalam Pasal 55 UU No 9 Tahun 2004, yaitu :

- (1) “Orang atau badan hukum perdata yang merasa kepentingannya dirugikan oleh suatu Keputusan Tata Usaha Negara dapat mengajukan gugatan tertulis kepada pengadilan yang berwenang yang berisi tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang disengketakan itu dinyatakan batal atau tidak sah, dengan atau tanpa disertai tuntutan ganti rugi dan/atau direhabilitasi,
- (2) Alasan-alasan yang dapat digunakan dalam gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) adalah:

- a) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b) Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik”.

Dapat ditarik sebuah kesimpulan, yaitu suatu Keputusan Tata Usaha Negara hanya dapat diajukan ke Pengadilan Tata Usaha Negara dalam jangka waktu 90 hari atau 3 bulan lamanya. Itu dilakukan agar memberikan kesempatan untuk berfikir dan mengumpulkan bukti apakah ingin menyelesaikan sengketa tersebut di Pengadilan Tata Usaha Negara atau tidak melakukannya.

Kemudian adapun alasan-alasan yang digunakan Penggugat untuk mengajukan gugatan (*beroepsgronden*) terhadap Keputusan Tata Usaha Negara, yang diatur dalam Pasal 53 ayat (2) UU No. 9 Tahun 2004. Alasan gugatan ini juga sekaligus menjadi dasar pengujian (*toetsingsgronden*) bagi hakim Tata Usaha Negara untuk menguji suatu keputusan Tata Usaha Negara, yang ruang lingkupnya dapat diuraikan sebagai berikut :

- a. Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (*in strijd met de wet / onwetmatige*),
Menurut penjelasan UU No. 5 Tahun 1986, suatu keputusan Tata Usaha Negara dapat dinilai bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, apabila :
 - 1) Bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat prosedural atau formal (*vormsgebreken*). Contohnya yaitu dalam kasus kepegawaian, sebelum keputusan pemberhentian

pegawai dikeluarkan, seharusnya pegawai tersebut diberi kesempatan untuk membela diri,

- 2) Bertentangan dengan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan yang bersifat materiil atau substansial (*inhoudsgebreken*).Praktek ini menyangkut keputusan yang bertentangan dengan peraturan dasarnya, atau dengan peraturan yang lebih tinggi. Contohnya yaitu Keputusan Tata Usaha Negara tentang Izin Mendirikan Bangunan,
- 3) Dikeluarkan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang tidak berwenang(*bevoegdheis-gebreken*). Ketidakwenangan ini dapat berupa:
 - a) Ketidakwenangan materi (*onbevoegdheid ratione materie*).Yaitu apabila materi atau substansi Tata Usaha Negara itu bukan menjadi wewenang dari Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkannya (kompetensi absolut),
 - b) Ketidakwenangan tempat/wilayah (*onbevoegdheid ratione materie*). Yaitu apabila kewenangan untuk menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara itu bukan termasuk dalam wilayah hukum dari badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkannya melainkan termasuk kewenangan badan atau pejabat Tata Usaha Negara di wilayah lain (kompetensi relatif),
 - c) Ketidakwenangan tentang waktu (*onbevoegdheid ratione tempori*).

Yaitu apabila keputusan Tata Usaha Negara itu diterbitkan belum atau telah lewat waktu (kedaluarsa) dari yang ditentukan menurut peraturan yang berlaku.

4. Bertentangan dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB)

Asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai suatu doktrin adalah bersifat universal yang sudah diakui dan diterapkan di banyak negara, dimana ada yang dirumuskan (dikodifikasikan) secara resmi dan ada pula yang tidak dikodifikasikan.

Di Indonesia, asas-asas umum pemerintahan yang baik, hingga saat ini secara resmi belum/tidak dikodifikasikan tersendiri, namun sebagian di antaranya ada yang telah di muat dalam UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang bersih dan bebas Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (Pasal 3), yang disebut dengan Asas-asas Umum Penyelenggaraan Negara (AUPN). AUPN ini kemudian diadopsi oleh UU No. 9 Tahun 2004, yang terdiri dari 7 asas, yaitu :¹²

a. Asas Kepastian Hukum (*legal certainty*)

Adalah asas yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggara negara,

b. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara (*governance orderliness*)

¹²Disajikan dalam bimbingan dengan materi beberapa aspek tentang Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara dan Perkembangannya oleh Hakim PTUN, Bapak Sutiyono, SH.,MH dalam praktek penguatan lapangan jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan, yang dilaksanakan di Pengadilan Tata Usaha Negara, pada bulan September-Oktober 2013.

adalah asas yang menjadi landasasn keteraturan, keserasian dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaran negara,

c. Asas Kepentingan Umum (*public service*)

adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang inspiratif, akomodatif, dan selektif,

d. Asas Keterbukaan (*open management/fair play*)

adalah asas yang membuka diri terhadap hal masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan hak asasi pribadi, golongan dan rahasia negara,

e. Asas Proporsionalitas (*proportionality*)

adalah asas yang mengutamakan keseimbangan antara hak dan kewajiban penyelenggara negara,

f. Asas Profesionalitas (*professionality*)

adalah asas yang yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku,

g. Asas Akuntabilitas (*accountability*)

Adalah asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggara negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

5. Upaya Administrasi

Dalam hukum acara Peradilan Tata Usaha Negara ada yang dikenal istilah upaya administrasi. Proses ini memberikan kemudahan bagi pihak yang merasa belum puas terhadap keputusan yang telah diselesaikan pada masing-masing instansinya. Namun, dalam hal ini peneliti ingin mengemukakan beberapa pandangan mengenai upaya administrasi dalam prakteknya yaitu dari sisi positifnya upaya administrasi yang melakukan penilaian secara lengkap suatu Keputusan Tata Usaha Negara.

Para pihak tidak dihadapkan lagi pada hasil keputusan menang atau kalah (*winor loose*) seperti halnya di lembaga peradilan, tapi dengan pendekatan musyawarah. Adapun skema dari proses upaya administrasi itu terdapat di lampiran dalam skripsi ini. Sedangkan sisi negatifnya dapat terjadi pada tingkat obyektivitas penilaian karena badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang menerbitkan surat keputusan kadang-kadang terkait kepentingannya secara langsung ataupun tidak langsung sehingga mengurangi penilaian maksimal yang seharusnya ditempuh.

6. Pemeriksaan Administrasi

Gugatan yang telah disusun atau dibuat dan ditandatangani oleh Penggugat atau kuasa hukumnya, kemudian didaftarkan di panitera Pengadilan Tata Usaha Negara yang berwenang sesuai dengan ketentuan Pasal 54, yang berbunyi

- a. Gugatan sengketa Tata Usaha Negara diajukan kepada Pengadilan yang berwenang yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan tergugat,
- b. Apabila tergugat lebih dari satu badan atau pejabat Tata Usaha Negara dan berkedudukan tidak dalam satu daerah hukum Pengadilan, gugatan diajukan kepada Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kedudukan salah satu badan atau pejabat Tata Usaha Negara,
- c. Dalam hal tempat kedudukan tergugat tidak berada dalam daerah hukum Pengadilan tempat kediaman penggugat, maka gugatan dapat diajukan ke Pengadilan yang daerah hukumnya meliputi tempat kediaman penggugat untuk selanjutnya diteruskan kepada Pengadilan yang bersangkutan,
- d. Dalam hal-hal tertentu sesuai dengan sifat sengketa Tata Usaha Negara yang bersangkutan yang diatur dengan Peraturan Pemerintah, gugatan dapat diajukan,
- e. Apabila penggugat dan tergugat berkedudukan atau berada di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di Jakarta,
- f. Apabila tergugat berkedudukan di dalam negeri dan penggugat di luar negeri, gugatan diajukan kepada Pengadilan di tempat kedudukan tergugat.

Apabila panitera telah menerima pengajuan gugatan tersebut kemudian meneliti gugatan, apakah secara formal telah sesuai dengan syarat-syarat sebagaimana ditentukan dalam Pasal 56 UU No. 5 Tahun 1986, apabila ada kekurangan kelengkapan dari gugatan tersebut panitera dapat menyarankan kepada Penggugat atau kuasa hukumnya untuk melengkapinya dalam waktu yang telah

ditentukan paling lambat 30 hari baik terhadap gugatan yang sudah lengkap ataupun belum lengkap.

Apabila gugatan sudah lengkap selanjutnya panitera menaksir biaya panjar ongkos perkara yang harus dibayar oleh Penggugat atau kuasanya yang diwujudkan dalam bentuk SKUM (surat kuasa untuk membayar) atau antara lain:

- a) Biaya kepaniteraan,
- b) Biaya materai,
- c) Biaya saksi,
- d) Biaya saksi ahli,
- e) Biaya alih bahasa,
- f) Biaya pemeriksaan setempat,
- g) Biaya lain-lain.

Gugatan yang telah telampiri SKUM tersebut kemudian diteruskan ke Sub bagian Kepaniteraan Muda Perkara untuk penyelesaian perkara lebih lanjut. Atas dasar SKUM tersebut kemudian Penggugat atau kuasanya dapat membayar di kasir (bagian Kepaniteraan Muda Perkara) dan atas pembayaran tersebut kemudian dikeluarkan, kwitansi pembayarannya. Kemudian didaftarkan di dalam buku register perkara dan mendapat nomor register perkara.

2. Prosedur Dismissal oleh Ketua Pengadilan

Setelah berkas perkara gugatan tersebut oleh panitera diteruskan kepada Ketua Pengadilan untuk dilakukan penelitian terhadap gugatan tersebut, yaitu dalam proses dismissal ataupun apakah ada permohonan penundaan pelaksanaan Keputusan Tata Usaha Negara. ketentuan itu diatur dalam Pasal 62 (1) UU No. 5 Tahun 1986, yaitu :

“Ketua Pengadilan berwenang memutuskan dengan suatu penetapan yang dilengkapi dengan pertimbangan-pertimbangan bahwa gugatan yang diajukan itu dinyatakan tidak diterima atau tidak berdasar, dalam hal:

- a. Pokok gugatan tersebut nyata-nyata tidak termasuk dalam wewenang pengadilan,
- b. Syarat-syarat gugatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 56 tidak dipenuhi oleh penggugat sekalipun ia telah diberi tahu dan diperingatkan,
- c. Gugatan tersebut tidak didasarkan pada alasan-alasan yang layak,
- d. Apa yang dituntut dalam gugatan sebenarnya sudah terpenuhi oleh Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat,
- e. Gugatan diajukan sebelum waktunya atau telah lewat waktunya.

Pada tahap ini ketua pengadilan dapat menentukan, yaitu sebagai berikut :

- a. apakah ada permohonan pemeriksaan dengan cuma-cuma/prodeo dan mengeluarkan penetapan,
- b. apakah ada permohonan untuk diperiksa dengan acara cepat ataukah tidak,

- c. menetapkan gugatan akan diperiksa dengan acara biasa dan sekaligus menunjuk majelis hakim.

Setelah ketua Pengadilan memberikan berkas kepada majelis hakim, maka majelis hakim menentukan hari, tanggal dan waktu persidangan yang selambat-lambatnya 30 hari setelah gugatan dicatat dan persidangan terbuka untuk umum.

3. Pemeriksaan Persidangan

Adapun tahapannya dalam proses persidangan di Pengadilan Tata Usaha Negara adalah sebagai berikut :

- a) Pembacaan gugatan (Pasal 74 UU No. 5 Tahun 1986),
- b) Pembacaan jawaban (Pasal 74 UU No. 5 Tahun 1986),
- c) Replik (Pasal 75 UU No. 5 Tahun 1986),
- d) Duplik (Pasal 75 UU No. 5 Tahun 1986),
- e) Pembuktian (Pasal 100 UU No. 5 Tahun 1986),
- f) Kesimpulan (Pasal 97 UU No. 5 Tahun 1986),
- g) Putusan (Pasal 108 UU No. 5 Tahun 1986). Penjelasannya yaitu :
 - 1) Putusan pengadilan harus diucapkan dalam sidang terbuka untuk umum,
 - 2) Apabila salah satu pihak atau kedua belah pihak tidak hadir pada waktu putusan diucapkan, atas perintah ketua hakim sidang salinan putusan ini disampaikan dengan Surat tercatat kepadayang bersangkutan,

- 3) Tidak dipenuhinya ketentuan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) akibat putusan pengadilan tidak sah dan tidak mempunyai kekuatan hukum.

h) Materi muatan putusan (Pasal 109)

- 1) Kepala putusan yang berbunyi : DEMI Keadilan BERDASARKAN Ketuhanan Yang Maha Esa,
- 2) Nama, jabatan, kewarganegaraan, tempat kediaman, atau tempat kedudukan para pihak yang bersengketa,
- 3) Ringkasan gugatan dan jawaban Tergugat yang jelas,
- 4) Pertimbangan dan penilaian setiap bukti yang diajukan dan hal yang terjadi dalam persidangan selama sengketa itu diperiksa,
- 5) Alasan hukum yang menjadi dasar putusan,
- 6) Amar putusan tentang sengketa dan biaya perkara,
- 7) Hari, tanggal putusan, nama hakim yang memutus, nama panitera, serta keterangan tentang hadir atau tidak hadirnya para pihak.

i) Amar putusan (Pasal 97 UU No 5 Tahun 1986)

- 1) Gugatan ditolak,
- 2) Gugatan dikabulkan,
- 3) Gugatan tidak diterima,
- 4) Gugatan gugur.

j) Amar tambahan dalam putusan Peradilan Tata Usaha Negara (Pasal 97)

Dalam hal Gugatan di kabulkan, maka dalam putusan Pengadilan Tata Usaha Negara dapat ditetapkan kewajiban yang harus dilakukan oleh badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan Tata Usaha Negara. Kewajiban sebagaimana dimaksud diatas berupa :

- 1) Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan,
- 2) Pencabutan Keputusan Tata Usaha Negara yang bersangkutan dan menerbitkan Keputusan Tata Usaha Negara yang baru,
- 3) Penerbitan Keputusan Tata Usaha Negara dalam hal gugatan didasarkan pada pasal 3.

Dapat diambil sebuah kesimpulan bahwa, dalam proses perkara di Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Makassar, tidak jauh berbeda dengan PTUN di Indonesia. Namun, ada satu yang membedakan antara PTUN dengan Pengadilan di Indonesia, mulai dari Pengadilan Umum, Pengadilan Agama dan Pengadilan Militer adalah proses upaya administrasi.

Maksud dari Upaya administrasi disini adalah memberikan kesempatan bagi pihak merasa kepentingannya dirugikan oleh keputusan badan atau pejabat Tata Usaha Negara untuk menyelesaikan proses keberatannya di instansi masing-masing. Apabila hasilnya tidak memuaskan yang telah dilalui maka barulah mengajukan gugatannya di PTUN.

Sedangkan dalam konsep Ketatanegaraan Islam, pada masa awal kekuasaan peradilan berada sepenuhnya pada tangan Nabi Muhammad saw. Beliau, disamping sebagai kepala negara juga berfungsi sebagai hakim tunggal. Namun, setelah wilayah, beliau memberikan mandat kepada beberapa orang sahabat untuk bertindak sebagai hakim.

Pada awal mulanya hukum acara belum dikenal pada masa itu, peneliti belum mendapatkan rujukan yang kuat mengenai proses berperkara yang dilakukan seperti Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), namun dari bentuk kewenangannya dari badan peradilan *Wilayatul Mahzalim* yang pernah dirintis oleh Khalifah Umar bin Abdul Azis, ada korelasi dengan fungsi dibentuknya PTUN yaitu mengadili pengaduan masyarakat atas kesewenang-wenang atas tindakan seorang Pejabat atau Penguasa.

Rujukan yang digunakan ketika itu adalah Al-Qur'an, Sunnah Nabi, dan ijtihad mereka sendiri, disaat mereka tidak menemukan rujukan di Al-Qur'an dan sunnah Nabi. Pada masa itu para hakim bekerja sendiri tanpa panitera dan tanpa registrasi dan administrasi peradilan, bahkan pada awalnya mereka bersidang di rumah mereka sendiri dan kemudian pindah ke Masjid, serta mereka sendiri yang melaksanakan eksekusi keputusan pengadilannya.

BAB V

PENUTUP

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan dari hasil penelitian mengenai eksistensi Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar jika ditelaah atas pemikiran Hukum Ketatanegaraan Islam, maka dapat ditarik beberapa kesimpulan, yaitu:

1. Lembaga pengadilan administrasi negara (PTUN) adalah sebagai salah satu badan peradilan yang melaksanakan kekuasaan kehakiman, merupakan kekuasaan yang merdeka yang berada di bawah Mahkamah Agung dalam rangka menyelenggarakan peradilan guna menegakkan hukum dan keadilan. Penegakan hukum dan keadilan ini merupakan bagian dari perlindungan hukum bagi rakyat atas perbuatan hukum publik oleh pejabat administrasi negara yang melanggar hukum.

Sedangkan, dalam konsep peradilan Islam pada masa Bani Umayyah yang dipimpin oleh Khalifah Umar bin Abdul Azis dengan lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara terdapat kesamaan dalam mengadili para pejabat pemerintahan yang melakukan diluar batas kewenangannya dan menyalahgunakan amanat yang diberikan selaku pemerintah untuk memberikan pelayanan yang baik kepada masyarakat.

2. Berdasarkan dari hasil penelitian mengenai peranan PTUN Makassar dalam mewujudkan peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya ringan itu telah melaksanakan dalam setiap proses penyelesaian sengketa Tata Usaha Negara. Makna peradilan cepat adalah dalam proses peradilan membutuhkan tenaga-tenaga personil, seperti pejabat-pejabat badan peradilan yang mendukung tugasnya dalam melaksanakan peradilan, juga dibutuhkan perlengkapan materiil dan finansial. Semuanya itu telah dilaksanakan oleh Pengadilan Tata Usaha Negara Makassar.

Arti sederhana maksudnya pemeriksaan dan penyelesaian perkara dilakukan dengan efektif dan efisien. Kemudian arti biaya ringan adalah maksudnya biaya yang dapat dijangkau oleh rakyat biasa.

Tujuannya dalam asas tersebut yaitu memberikan kemudahan para pihak agar tidak merasa kesusahan dalam berperkara dan diperiksa sampai berlarut-larut, kemudian memperoleh kepastian prosedural hukum serta proses administrasi biaya perkara yang ringan dan tidak terlalu membebani para pihak yang bersengketa. Kemudian dapat diartikan juga peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya ringan yaitu untuk memberi perlindungan dan kepastian hukum bagi kedua belah pihak yang menjalani proses peradilan. Dengan adanya asas tersebut tidak dapat menutup kemungkinan PTUN Makassar dapat mewujudkan pelaksanaan peradilan yang cepat, sederhana, dan biaya ringan secara maksimal,

3. Dalam proses perkara di PTUN, ada kesamaan dengan Pengadilan-pengadilan pada umumnya. Adapun alasan mengajukan suatu gugatan adalah Keputusan Tata Usaha negara bertentangan dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku dan bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik. Disamping itu, ada satu hal yang membedakan dengan pengadilan lainnya, dalam proses pengajuan gugatan yaitu proses upaya administrasi yang terbagi menjadi 2 yaitu banding administrasi dan prosedur keberatan. Pada awal mulanya hukum acara belum dikenal pada masa itu, peneliti belum mendapatkan rujukan yang kuat mengenai proses perkara yang dilakukan seperti Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN), namun dari bentuk kewenangannya dari badan peradilan *Wilayatul Mahzalim* yang pernah dirintis oleh Khalifah Umar bin Abdul Azis, ada korelasi dengan fungsi dibentuknya PTUN yaitu mengadili pengaduan masyarakat atas kesewenang-wenang atas tindakan seorang Pejabat atau Penguasa. Rujukan yang digunakan ketika itu adalah Al-Qur'an, Sunnah Nabi, dan ijtihad mereka sendiri, disaat mereka tidak menemukan rujukan di Al-Qur'an dan sunnah Nabi.

4. ***Implikasi Penelitian***

1. Dalam sejarah peradilan dalam Hukum Ketatanegaraan Islam identik dengan cikal bakalnya lahirnya Pengadilan Agama di Indonesia, karena berkaitan dengan regulasi yang menyangkut dengan perkara yang diatur di dalam hukum Islam. Namun, peneliti menemukan suatu gagasan baru bahwa dalam

pembentukan Pengadilan Tata Usaha Negara ada sedikit cerminan sejarah terhadap lembaga pengadilan yang dibentuk pada masa dinasti Bani Umayyiah, yaitu pada masa Khalifah Umar bin Abdul Aziz, lembaga tersebut dikenal dengan lembaga *Wilayatul Mahzalim*.

Hal ini terdapat pada sebuah kasus pada masa Umar bin Abdul Aziz diangkat menjadi khalifah. Ketika itu, Sulaiman bin Abdul Malik (Khalifah sebelumnya) telah meninggal. Anak lelaki Umar bin Abdul Aziz, Abdul Malik, mengingatkan Umar bin Abdul Aziz tentang orang-orang yang hartanya dirampas secara zalim. Mendengar perkataan anaknya. Umar bin Abdul Aziz segera memerintahkan kepada pelayan untuk mengumumkan bahwa orang-orang yang mengalami perlakuan zalim agar melapor kepadanya. Beberapa lama setelah pengumuman itu, seorang lelaki tua yang bukan muslim mendatangi khalifah Umar bin Abdul Aziz. Ia mengadukan bahwa tanah dan rumah miliknya telah dirampas oleh Abbas bin Walid bin Abdul Malik. Ia pun meminta khalifah Umar agar membuat keputusan berdasarkan kitab Allah swt. Ketika itu, Abbas bin Walid bin Abdul Malik berada di samping khalifah Umar. Kemudian, Khalifah Umar bertanya, “Wahai Abbas. Apa pendapatmu tentang hal ini ?” Abbas menjawab bahwa Khalifah sebelumnya, Al-Walid bin Abdul Malik telah memberikan tanah itu kepadanya disertai dengan surat resmi. Setelah itu, Khalifah Umar bertanya kepada lelaki tua itu, “Bagaimana pendapatmu tentang hal ini ?” Lelaki tua itu berkata, “Aku meminta keputusan berdasarkan kitab Allah”. Mendengar

perkataan lelaki tua itu, Umar berkata, “Kitab Allah lebih berhak diikuti dari pada tulisan Al-Walid bin Abdul Malik”. Khalifah Umar pun meminta Abbas mengembalikan tanah dan rumah kepada lelaki tua itu. Meskipun disini dapat dibedakan namun sesungguhnya secara garis besar sistem peradilan di dalam Islam yang dikenal *Wilayatul mahzalim* pada masanya telah berkembang dengan cukup baik yang berfungsi mengawasi kinerja pemerintah dan juga mengadili persengketaan antar warga Negara dan lembaga Negara. Tetapi dapat dimaklumi bahwa jika dihubungkan pada sistem yang ada saat ini tentu tidak sesuai dengan tuntutan zaman dikarenakan setiap waktu selalu ada persoalan baru yang dimana dibutuhkan sebuah regulasi yang baru pula.

2. Pengadilan Tata Usaha negara di masyarakat Indonesia masih terdengar asing terutama bagi kalangan masyarakat yang ada di pelosok desa. Mereka bingung dimana akan mengadu apabila ada sengketa administrasi yang dimana pejabat setempat mengeluarkan keputusan atau kebijakan yang tidak selaras dengan kepentingan rakyat. Jadi, dibutuhkan sebuah program sosialisasi tentang Lembaga Pengadilan Tata Usaha Negara kepada masyarakat yang masih buta terhadap hukum mengenai persoalan administrasi atau Tata Usaha Negara, agar mereka dapat mengetahui dimana untuk mengadu jika ada pejabat Tata Usaha Negara yang melakukan sewenang-wenang dan tidak adil kepada masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, Rozali. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Ed. 1, Cet. 4; Jakarta: Raja Grafindo, 1996.
- *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Ed. 1, Cet. 9; Jakarta: Raja Grafindo, 2004.
- Baharuddin Lopadan Andi Hamzah. *Mengenal Peradilan Tata Usaha Negara*. Ed. 2, Cet. 2; Jakarta: Sinar Grafika, 1993.
- Basah, Sjachrah, *Eksistensi dan Tolak Ukur Badan Peradilan Administrasi di Indonesia*. Bandung: Alumni, 1985.
- Cholid Norbuko dan Abu Achmadi. *Metodologi Penelitian*. Cet. 12; Jakarta: Bumi Aksara, 2012.
- Departemen Agama RI. *Al-Qur'an dan Tafsirnya, Edisi yang Disempurnakan*. Jakarta: Ikrar Mandiri Abadi, 2010.
- Gumilar, Romy. *Strategi Penyelesaian Perkaradengan Sederhana Cepat dan Biaya Ringan*. <http://romygumilar.wordpress.com/2010/11/26/strategi-penyelesaian-perkara-dengan-sederhana-cepat-dan-biaya-ringan/>. (Di akses pada Tanggal 18 Agustus 2014)
- Harahap, Zairin. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*, Ed. 6; Jakarta: Raja Grafindo, 2008.
- Halim Talli, Abd. *Asas-asas Peradilan dalam Risalah Al-Qadha*. Yogyakarta: UII Press, 2014.
- Herdiansyah, Haris. *Metodologi Penelitian Kualitatif untuk Ilmu-ilmu Sosial*, Cet. 3; Jakarta : Salemba Humanika, 2012.
- Husaini Usman dan Purnomo Setiady Akbar. *Metodologi Penelitian Sosial*. Ed. 1, Cet. 4; Jakarta: Bumi Aksara, 2011.

- Koto, Alaidin. *Sejarah Peradilan Islam*. Ed. 1, Cet. 2; Jakarta: RajaGrafindo, 2012.
- Lotulung, Paulus. E, *Beberapa Sistem tentang Kontrol Segi Hukum terhadap Pemerintah*. Bandung: Citra Aditya Bakti, 1993.
- al-Mawardi, *al-Ahkam al-Sulthaniyah wa al-Wilayah al-Diniyah*. Beirut: Dar al-Maktabah al-ilm, 1959.
- Mangkudilaga, Benyamin. *Lembaga Peradilan Tata Usaha Negara, Suatu Orientasi Pengenala*. Jakarta: Penerbit Ghalia, 1983.
- Marbun, S.F. *Peradilan Tata Usaha Negara*. Ed. 1, Cet.2; Yogyakarta: Liberty, 2003.
- , *Peradilan Administrasi Negara*. Yogyakarta: Perpustakaan Fakultas Hukum UII, 1983
- , *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi*. Yogyakarta: UII Press, 2003.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Ed. Revisi.; Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Muchsan, *Peradilan Administrasi Negara*. Yogyakarta: Liberty, 1976.
- Pengadilan Tata Usaha Negara (PTUN) Makassar. "Sejarah Singkat Peradilan tata Usaha Negara Di Indonesia". *Situs Resmi PTUN Makassar*. <http://ptun-makassar.go.id/category/profil-ptun-makassar/profil-p-tun/sejarah/>. (Di akses pada Tanggal 6 Februari 2014).
- Prinss, W.F. dan R. Kosim Adisapoetra. *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi Indonesia*. Yogyakarta: Liberty, 1983.
- Ruslan, Rosady. *Metode Penelitian: Public Relations & Komunikasi*. Ed. 1, Cet. 5; Jakarta: Rajawali Pers, 2010.
- Republik Indonesia. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1986. *Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta, 1986.
- , Undang-Undang Nomor 51 Tahun 2009. *Perubahan Kedua Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta, 2009.
- , Undang-Undang Nomor 5 Tahun 2004. *Perubahan Pertama Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta, 2004.
- , Undang-Undang Nomor 48 Tahun 2009. *Kekuasaan Kehakiman*. Jakarta, 2009.
- Sarip dan Achmad Rizky Pratama. *Mengungkap Wajah Peradilan Tata Negara Indonesia*. Yogyakarta: Genta Press, 2008

- Subekti, R. *Hukum Acara Perdata*. Bandung: Bina Cipta, 1977.
- Sukardja, Ahmad. *Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah*. Jakarta: Sinar Grafika, 2012.
- Sunaryo, Sidik. *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*. Malang: UMM Press, 2005.
- Sumitro, Rachmat. *Peradilan Tata Usaha Negara*. Bandung: PT Eresco, 1987.
- Subagyo, Joko. *Metode Penelitian dalam Teori dan Praktek*. Cet. 4; Jakarta: Rineka Cipta, 2004.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Cet. 3; Jakarta: Universitas Indonesia (UII) Press, 1986.
- Tjakranegara, Soegijatno. *Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Sinar Grafika, 1994.
- Tim Penyusun Buku Pedoman Karya Tulis Ilmiah UIN Alauddin Makassar, *Pedoman Penulisan Karya Tulis Ilmiah : Makalah, Skripsi, Tesis, Disertasi, dan Laporan Penelitian*. Makassar: Alauddin Press, 2013.
- Utrecht, E. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Surabaya: Tinta Mas, 1986.
- Victor Situmorang dan Soedibyo, *Pokok-pokok Peradilan Tata Usaha Negara*. Jakarta: Bina Aksara, 1987.
- Yani, Ahmad. *Politik Hukum Peradilan Tata Usaha Negara*. 22 April 2013. <http://ahmadyanilamintang.wordpress.com/2013/04/22/politik-hukum-peradilan-tata-usaha-negara/>. (Di akses pada Tanggal 3 Februari 2014).

DAFTAR RIWAYAT HIDUP



Sukirno, lahir di Desa Langkura, Kab. Jeneponto pada tanggal 6 Februari 1992 merupakan anak pertama dari tiga bersaudara pasangan Bapak Capt Muh. Haris, dengan Ibu Nursamsi. Jenjang pendidikannya ditempuh mulai dari SDN 1 Mattoanging di Makassar pada Tahun 2000 dan berpindah ke SDN 3 Lariang Bangi di Makassar pada tahun 2004. Kemudian melanjutkan sekolahnya tingkat Sekolah Menengah Pertama (SMP) swasta pada Al-Ittihaddi Makassar pada 2005 dan kemudian berpindah ke SMPN 1 Turatea di Jeneponto pada Tahun 2007, lalu kemudian melanjutkan pada jenjang Sekolah Menengah Atas pada SMA Negeri 1 Turatea di Jeneponto. Alhamdulillah, pada jenjang inilah penulis banyak aktif di organisasi kesiswaannya sebagai Pengurus Organisasi Siswa Intra Sekolah (OSIS) Periode 2007-2008, dan mengikuti berbagai kegiatan seperti kegiatan SISPALA (Siswa Pencinta Alam) yang dimana ia beserta teman-temannya berhasil memenangkan juara 1 umum seluruh tingkat SMA se-Kabupaten Jeneponto dalam perlombaan Jelajah Rimba di Gunung Loka pada Tahun 2009.

Pada tahun 2010 ia melanjutkan pada jenjang Strata satu (S1) pada Universitas Islam Negeri (UIN) Alauddin Makassar di Jurusan Hukum Pidana dan Ketatanegaraan (HPK). Pada jenjang tersebut disamping aktifitas kuliah, penulis juga aktif organisasi sebagai Sekretaris Umum Himpunan Mahasiswa Jurusan (HMJ) Hukum Pidana dan Ketatanegaraan periode 2011-2012, Sekretaris Umum Pergerakan Mahasiswa Islam Indonesia (PMII) Rayon Syari'ah dan Hukum, Kom. UIN Alauddin Makassar, Cab. Gowa periode 2013-2014. Serta pengurus Himpunan Pelajar Mahasiswa Turatea (HPMT).